

PERÍODO PARLAMENTARIO
2009
ORDEN DEL DÍA N° 45

**COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS**

Impreso el día 5 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 16 de febrero de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe referido a la Evaluación de las Acciones del Organismo en el Uso de Tecnología de Información para la Mejora de Prestaciones en el Sector Público Nacional y descargo del organismo auditado, Oficina Nacional de Tecnología de Información. (147-S.-2009.)

Buenos Aires, 2 de diciembre de 2009.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe referido a la Evaluación de las Acciones del Organismo en el Uso de Tecnología de Información para la Mejora de las Prestaciones en el Sector Público Nacional y descargo del organismo auditado, Oficina Nacional de Tecnología de Información (ONTI).

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN C. MARINO.
Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156, la Auditoría General de la Nación (AGN) procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Subsecretaría de la Gestión Pública, con el objeto de la evaluación de las acciones de la Subsecretaría de la Gestión Pública –Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas– en el uso de tecnologías de información (TI) para la mejora de las prestaciones en el sector público nacional.

Comentarios y observaciones formulados por la AGN

Sitios web de la Subsecretaría de la Gestión Pública.

1. La AGN no obtuvo evidencia de la existencia de un procedimiento formalizado que establezca la metodología para el desarrollo de un sitio web a lo largo de su ciclo de vida.

1.1. Las solicitudes de creación de los sitios web se generan por vía de los responsables de la Subsecretaría de la Gestión Pública (directores nacionales o de área) y no disponen de un procedimiento formal para su aceptación y especificación de requerimientos. No se obtuvo evidencia de la existencia de estudios de factibilidad de los sitios web actualmente operativos que demuestren los beneficios y las características que se esperaban.

1.2. El área Desarrollos web, encargada del mantenimiento de una decena de sitios y otros desarrollos, no cuenta con capacidad de programación web (las aplicaciones no se complementan con el agregado de líneas de código que personalicen o incrementen su capacidad operativa) lo que reduce las prestaciones del sitio en cuanto a facilidades de navegación, búsqueda interna de contenidos y organización del portal.

1.3. No existen procedimientos que establezcan las responsabilidades en la actualización de los contenidos

publicados. Se relevaron sitios cuyos contenidos son ingresados al sistema por personal de Desarrollo.

1.4. Se han detectado fallas en la administración de versiones de los sitios. El sitio “Organización del Estado” tiene publicado dos versiones, una de las cuales está desactualizada; el sitio “Cristal” también tiene una versión publicada a pesar de que la misma fue dada de baja. En consecuencia, se publican versiones obsoletas generando confusión en los visitantes y perjudicando la imagen institucional.

1.5. *Monitoreo.* No se obtuvo evidencia de procedimientos definidos para realizar mediciones sistemáticas sobre el tráfico de usuarios. No se realizan consultas de satisfacción de los usuarios.

2. Carencias en la planificación y coordinación de los sitios y páginas publicadas en el ámbito de la Subsecretaría de la Gestión Pública.

2.1. Se relevaron varios grupos de desarrollo de páginas y sitios con criterios autónomos.

2.2. No se obtuvo evidencia de la existencia de documentación técnica de diseño de los sitios web.

2.3. No se obtuvo evidencia de un plan de contingencia que responda frente a la eventual caída de un servidor web. Ello provocaría la no publicación de los sitios en él alojados.

2.4. Control del cumplimiento de las pautas de integración de sitios web, resolución 97 del año 1997, vigente al momento de realizarse la presente auditoría. Se relevó:

2.4.1. El nombre del dominio del sitio Gobierno Electrónico (www.gobiernoelectronico.ar) no cumple con el formato: www.xxxxx.gov.ar requerido.

2.4.2. Inexistencia de una página índice de la administración pública nacional que contenga enlaces con aquellos organismos del Estado argentino que cuenten con presencia en internet.

2.4.3. La página de inicio de la Subsecretaría de la Gestión Pública no cuenta con la primera página común o *pre-home page*, a los fines de mostrar una imagen institucional integrada y representativa del Estado.

3. No se obtuvo evidencia de la existencia de organización y *expertise* técnico en la materia que permita cumplir la función de órgano coordinador para el desarrollo de portales en el sector público asignada en la acción 12 a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas por el decreto 889 del año 2001 y modificatorio y, en particular:

3.1. No se encuentran definidos los procedimientos para el pasaje de sitios y dominios hacia nuevas versiones o su eventual extinción, que muestren la coherencia de acciones del Estado. Por ejemplo, el viejo sitio <http://www.info.gov.ar> que contenía enlaces como “oírte” y “trámites on line”, se redirige a “gobierno electrónico” sin suministrar explicación alguna. Ocurre lo mismo con el sitio “Cristal”.

3.2. No se obtuvo evidencia de pautas sobre el grado de actualización a mantener sobre los contenidos de

los sitios del Estado. Como ejemplo actual, el sitio de la Dirección General de Enlace y Relaciones Parlamentarias: <http://www.enlaceparlamentario.gov.ar/memoria/memoria.htm>, se comprobó que la “memoria detallada”, constituida por los informes de gestión de los organismos nacionales, publica en septiembre de 2004 las correspondientes hasta el año 2002 y no se incluyen todos los organismos.

4. No se obtuvo evidencia de iniciativas, proyectos o acciones en las siguientes funciones asignadas a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas por decreto 889 del año 2001 y modificatorios:

4.1. “Proponer una estrategia de optimización, tanto en lo referente a los recursos aplicados como a nivel de prestación, en las subredes que componen la Red Nacional de Información Gubernamental estableciendo normas para el control técnico y administrativo.”

4.2. “Supervisar el diseño e implementación de los sistemas informáticos para el proceso electrónico de datos y desarrollo de sistemas de información de jurisdicción”. A excepción de los sistemas contratados a terceros mediante licitación no se obtuvo evidencia de ejercer dicha función en los desarrollos propios encarados por los organismos de la administración pública nacional.

4.3. “Generar y mantener un portal con información actualizada sobre las aplicaciones informáticas propiedad del Estado disponibles, los proyectos de desarrollo en curso y el software de libre disponibilidad de utilidad para la administración nacional”.

Carta compromiso

5. La actualización de la información de avance del cumplimiento de las cartas compromiso con los organismos se realiza mediante la carga de datos enviados por correos electrónicos. Se asumen riesgos de alterabilidad de la información al supeditarse a operaciones manuales.

Contrataciones públicas

6. Desde el sitio de la Subsecretaría de la Gestión Pública no puede visualizarse el *link* correspondiente a la página principal del sitio de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Censo de bienes informáticos

7. No se relevó información actualizada y útil del censo de los medios informáticos, sistemas de información y recursos humanos en todos los organismos de la administración nacional, de acuerdo a la función asignada a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas por el decreto 856 del año 1998.

7.1. Escasa actividad para una tecnología de rápida evolución: dos censos desde 1994 cuando se establece su obligatoriedad.

7.2. No se dispone de una metodología que formalmente establezca las modalidades de realización del

censo y periodicidad en sus distintas etapas: diseño de encuestas, captura de datos, procesamiento, análisis e informes de resultados de los relevamientos.

7.3. No se asignan los recursos humanos y financieros necesarios para su cumplimiento.

7.4. No se dispone de un sitio dedicado a la difusión del programa y sus actividades.

Estándares tecnológicos

8. Respecto de la evaluación general realizada a los estándares tecnológicos –ETAP– se observó que los modelos de pliegos, especificaciones técnicas y guías tecnológicas que componen las mismas, desde la versión 6 a la 10, han estado circunscritos a definiciones sobre contrataciones y adquisiciones. Los aspectos relativos a la gestión y administración de TI han sido mayormente omitidos. Como consecuencia, para el caso de desarrollos propios de sistemas, los organismos podrán o no fijar sus propias pautas y/o políticas lo que genera asimetrías en la administración pública nacional y mal desempeño global.

8.1. Cada nueva versión de los estándares de contrataciones no actualiza necesariamente las especificaciones de las tecnologías desactualizadas o discontinuadas mencionadas en anteriores versiones, como ser hubs, bridges, Dbase, Qpro, placas Ethernet 10T, OS/2 o problemática año 2000. Comentarios importantes se mencionan como notas secundarias. Como consecuencia se está admitiendo que es posible incorporar al organismo tecnologías desactualizadas o discontinuadas.

8.2. En los modelos de pliegos para la contratación y mantenimiento de aplicativos software:

8.2.1. No se indica la figura de responsable técnico del proyecto.

8.2.2. Se solicita documentación no compatible con lo expuesto en la guía tecnológica de sistemas de información. Esta incongruencia puede generar el no cumplimiento de una documentación aceptable.

Foro de responsables informáticos

9. No se obtuvo evidencia sobre resultados tangibles implementados en la administración pública nacional en cada uno de los temas encarados desde su formación en el año 2002.

9.1. No hay medición del estado de avance.

9.2. No se dispone de procedimientos para que ingresen a la organización formal del Estado las iniciativas que permiten generar actos obligatorios para la administración pública nacional.

9.3. Sitio del foro.

9.3.1. Las conclusiones y gestión del conocimiento están limitados a los miembros del foro. Se brinda exigua información al visitante no perteneciente al mismo.

9.3.2. No resulta posible identificar a los miembros del foro pues en su gran mayoría no se muestran sus nombres y apellidos.

TeLeINAP

10. Escaso aprovechamiento de una herramienta de capacitación masiva.

10.1. Entre los años 2002 y 2003 se realizaron 2 cursos cuando la herramienta la misma cuenta con una capacidad anual de 12.

10.2. No se tuvo evidencia de planes formales para su implementación en otras dependencias de la administración pública nacional.

10.3. La herramienta no gestiona la inscripción al curso, entrega de certificados y créditos del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA).

10.4. Al sitio de TeLeINAP no se puede acceder mediante un vínculo (*link*) desde las páginas de la Subsecretaría de la Gestión Pública y del Instituto Nacional de la Administración Pública.

Coordinación de proyectos

11. No se obtuvo evidencia acerca de la existencia de un marco de referencia para la administración de los proyectos y/o iniciativas de tecnología de la información con adecuada asignación de recursos presupuestarios y humanos.

11.1. Se observó un inadecuado control en las siguientes iniciativas:

11.1.1. *Sistema de Gestión del Personal del Estado*: adaptación del sistema de personal de AFIP. Iniciado en 2001, actualmente continuaría en estudio en sede del Foro de Responsables Informáticos.

11.1.2. *Sistema Unico de Seguimiento de Expedientes*: iniciado en 2001, actualmente continuaría en estudio en sede del Foro de Responsables Informáticos.

11.1.3. *Mesa de entradas y despacho virtual*: durante 2002 se implementa entre la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Subsecretaría de la Gestión Pública, a través de la utilización de firma digital. En la actualidad, el único trámite disponible, por este sistema, es el procedimiento para la acreditación de no estar incurso en la prohibición de reingreso al sector público nacional acogido al Sistema de Retiro Voluntario (artículo 19 –anexo I– decisión administrativa 5 del año 2000). Este se realiza a través de la Oficina Nacional de Empleo Público. No existe evidencia sobre la extensión de este sistema para otros trámites.

11.1.4. El desarrollo de la guía de trámites que fuese asignada a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas en el año 2002, a fines de 2003 no se tuvo evidencia de inicio de tareas vinculadas al tema.

11.1.5. *Planes de sistemas a los organismos*: previstos para el año 2003. En el informe de gestión de ese año no se encuentra mencionado su cumplimiento.

11.1.6. *Política de seguridad*: iniciada en el año 2002 aún no tiene fecha prevista de finalización.

11.2. No hay evidencia de una metodología de gestión de proyectos. Las iniciativas relevadas, como regla general y salvo una excepción, no disponen, antes de su inicio, de estudios de factibilidad técnico-económica que establezcan, además de una clara definición del proyecto, beneficios y metas a alcanzar así como programas y recursos a comprometer. Ello provoca como consecuencia la carencia de un adecuado control de los proyectos y/o iniciativas como lo revelan los atrasos y la ausencia de su justificación.

12. Informes BIRF 4423-AR, período 2001-2003 sobre los proyectos relacionados con las tecnologías de información y comunicación: no conforman registros suficientes pues, además de carecer de un lenguaje común para la identificación de procesos, no explicitan:

- Inicio y cierre de cada iniciativa.
- Las comparaciones del avance entre años.
- Motivos de las suspensiones o cancelaciones.
- Previsiones realizadas y nivel de cumplimiento.
- Métricas en cada iniciativa que permitan cuantificar los resultados, responsable de cada iniciativa o proyecto y cantidad de consultores, los gastos insumidos por cada iniciativa.

13. No se dispone de procedimientos que aseguren a la Subsecretaría de la Gestión Pública contar con la respectiva documentación técnica y el código de los programas (fuentes) cuando el desarrollo de sistemas se realiza con consultoría BIRF.

Marco de gobierno electrónico

14. Se han detectado carencias relevantes en la aplicación de mejores prácticas y mediciones comparativas (*benchmarking*) en gobierno electrónico, como ser:

14.1. No se relevaron estudios de monitoreo sobre el nivel de desarrollo de los servicios de gobierno electrónico en la administración pública y su comparación con otros países.

14.2. No se obtuvo evidencia formal que la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas adopte para su propia administración, el modelo de gestión por resultados y el planeamiento estratégico así como el tablero de comando que la Subsecretaría de la Gestión Pública promueve hacia toda la administración pública.

14.3. Se observó la existencia de trabajos de investigación elaborados por el Instituto Nacional de la Administración Pública sobre gobierno electrónico que promueven mejores prácticas, las cuales no han sido consideradas en la elaboración de una estrategia para su implementación. De esa manera, las estrategias adoptadas carecerán de impacto en la gestión de gobierno electrónico.

15. No se encuentran definidas las políticas sobre cómo se utilizarán las tecnologías de la información y comunicaciones para mejorar la gestión del Estado

y su impacto en los ciudadanos y organizaciones en general.

15.1. El Plan de Modernización del año 2001, que contiene el marco sobre gobierno electrónico, no ha contado con actualizaciones en el período analizado, ni liderazgo al más alto nivel gubernamental. Las nuevas formas de vinculación del Estado con la sociedad, en el nuevo paradigma, no se han explicitado. Como consecuencia, esto provoca la pérdida de la continuidad del plan original sin reemplazo de un mejor esquema y la carencia de una visión estratégica.

16. Se detectó la carencia de un plan estratégico de gobierno electrónico, provocando un importante desaprovechamiento de las oportunidades para organizar la mejora de la gestión del Estado.

16.1. No se encuentran definidos los servicios electrónicos gubernamentales prioritarios y objetivos cuantitativos que se pretenden alcanzar.

17. *Vinculación con la administración pública nacional*: se observó que las atribuciones para desarrollar los planes no son compatibles con la responsabilidad jerárquica asignada. Por cada acción imperativa a la administración pública nacional, la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas tramita un pedido de decreto a la Jefatura de Gabinete de Ministros, lo que reduce la efectividad de las acciones encaradas.

18. Observación eliminada.

19. No se obtuvo evidencia de coordinación formal entre las acciones desarrolladas por la Secretaría de Comunicaciones enumeradas en el Programa 58 –Asistencia y Coordinación de Políticas de Comunicaciones– (elaborar, establecer y ejecutar políticas referidas a informática, internet y comercio electrónico, entre otros; supervisar y coordinar el Programa Nacional para la Sociedad de la Información destinado a reducir la brecha digital), y las que realiza la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas y la Subsecretaría de la Gestión Pública, específicamente, en relación a la definición de estrategias de TI, Plan Nacional de Gobierno Electrónico, desarrollo de portales y a las políticas mencionadas anteriormente y referidas al programa 58. Ello podría producir incoherencias entre políticas y acciones desarrolladas por el propio gobierno nacional. Se desconoce la relación que deberá aportar el Estado con su propia gestión en la reducción de la brecha digital.

Marco tecnológico

20. No se dispone de información relevante y sistematizada de los principales recursos informáticos que dispone el Estado.

21. No se dispone de un marco para la interoperabilidad de los sistemas gubernamentales que asegure un flujo continuo de la información entre ellos y con los ciudadanos y empresas. Ello provoca incoherencias en las plataformas TIC que dificultan la acción integrada de gobierno electrónico (e-gobierno), un menor grado de operatividad y mayores costos.

22. Se observó la carencia de un plan de infraestructura tecnológica que soporte la calidad de los servicios electrónicos gubernamentales que se prevé ofrecer.

23. Se verificaron escasas iniciativas de carácter intensivo y extensivo, para la formación y gestión del conocimiento de las TIC del personal del Estado. Ello colabora para mantener un bajo aprovechamiento del capital humano aún disponiendo de una herramienta como TeLeINAP.

Financiamiento

24. No se produce información que permita identificar los gastos insumidos por cada proyecto o iniciativa relacionada a las TIC, cualquiera sea la forma de financiamiento. No es posible gestionar un programa de gobierno electrónico sin conocer su incidencia financiera en el presupuesto global y por proyecto. No se pueden programar resultados pues estarán supeditados a los saldos presupuestarios.

24.1. Los consultores contratados mediante el préstamo BIRF 4423-AR son remunerados de manera diferente al personal estable de la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas. Las diferencias generan inequidades en los resultados.

24.2. Las partidas presupuestarias definidas en la actualidad no contemplan la posibilidad de obtener los gastos en TIC en la administración pública nacional (globales y por cada organismo).

24.3. La continuidad de las iniciativas de gobierno electrónico en el marco del préstamo están sujetas a su permanencia. La financiación externa en el 2003 superó el 40 % del presupuesto asignado a la Subsecretaría de la Gestión Pública, con lo que una eventual suspensión provocaría un impacto muy alto.

Análisis de la vista de la Auditoría General de la Nación

Por nota 13/05-AG4 de fecha 30-6-2005, la AGN remitió en vista al organismo auditado copia del proyecto de informe referido a la "Evaluación de las acciones del organismo en el uso de tecnologías de información para la mejora de las prestaciones en el sector público nacional". Con fecha 10 de noviembre de 2005 el organismo realiza el descargo mediante nota ONTI 576/05 refrendado por el recientemente designado subsecretario de Gestión Pública (9-11-05). Con el análisis del descargo la AGN produjo modificaciones en su informe manteniendo las observaciones arriba descritas.

Recomendaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación

Sitios web de la Subsecretaría de la Gestión Pública.

1. Establecer la metodología para el desarrollo de un sitio a lo largo de su ciclo de vida, especificando los requerimientos necesarios desde su creación hasta su desaparición.

1.1. Previo a la creación de un sitio realizar estudios de factibilidad que establezcan las características funcionales a lograr así como los beneficios y costos esperados.

1.2. Evaluar, en relación a las mejoras a producir en los sitios web, la necesidad de incorporar capacidad de programación web.

1.3. Establecer un procedimiento que establezca las responsabilidades por los contenidos en la publicación de los sitios web.

1.4. Definir los procedimientos en los que se establezcan las acciones que deben seguirse al momento de reemplazar o eliminar sitios gubernamentales. Se recomienda controlar que no existan versiones desactualizadas publicadas, de sitios que, o bien han sido dados de baja o tienen una nueva versión. Se sugiere redirigir al nuevo sitio aclarando que la versión actualizada de los contenidos se encuentra ahora bajo esa nueva dirección.

1.5. Definir los procedimientos que aseguren disponer de mediciones sistemáticas sobre el tráfico de usuarios y consultas de satisfacción a los fines de reorientar el sitio a las necesidades en términos de usabilidad.

2. Coordinar la actividad de desarrollo de los sitios y servidores web.

2.1. Proveer coordinación para el diseño, desarrollo, administración de contenidos de las páginas y servidores, y la actividad de monitoreo.

2.2. Definir una política para documentar las aplicaciones web.

2.3. Evaluar el desarrollo de un plan de contingencias que responda frente a eventuales caídas de los servidores web.

2.4. Dar cumplimiento a la resolución 97 del año 1997 de la Secretaría de la Función Pública hasta tanto no se actualice dicha normativa.

2.4.1. Cumplir con el formato de dominio exigido para las páginas gubernamentales (.gov.ar), en el caso del sitio gobierno electrónico.

2.4.2. Cumplir con la exigencia de la existencia de una página índice de la administración pública nacional.

2.4.3. El sitio de la Subsecretaría de la Gestión Pública debe contar con la primera página común o *pre-home page*, a los fines de mostrar una imagen institucional integrada, representativa del Estado.

2.4.4. Los sitios de la Subsecretaría de la Gestión Pública deben contar con versiones en otros idiomas.

Funciones de la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas

3. Elaborar y ejecutar un plan que permita cumplir a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas con la función de órgano coordinador para el desarrollo de los portales en el sector público.

3.1. Realizar un monitoreo sobre los sitios gubernamentales del Estado con el objetivo de que éstos muestren una imagen institucional integrada.

3.2. Definir los procedimientos para el pasaje de sitios y dominios hacia nuevas versiones o en el supuesto de extinción.

3.3. Establecer normas que regulen el grado de actualización de los contenidos de los sitios gubernamentales.

4. Elaborar planes y presupuesto para cumplir cada una de las funciones señaladas en los puntos 4.1, 4.2 y 4.3, arriba descritos.

Carta compromiso

5. Evaluar la creación de un sitio para la gestión de las cartas compromiso en todo el ciclo de vigencia de los convenios.

Contrataciones públicas

6. Revisar los vínculos (*links*) de la página de la Subsecretaría de la Gestión Pública y en particular con la página principal de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Censo de bienes informáticos

7. Elaborar y ejecutar un plan para dar cumplimiento a la función establecida a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas, de mantener actualizado el censo de bienes informáticos y telecomunicaciones.

7.1. Formalizar el procedimiento que establezca las modalidades de realización del censo.

7.2. Establecer una metodología para la realización del censo en las fases de diseño de encuestas, captura de datos, procesamiento, análisis, informes y distribución de resultados.

7.3. Asignar los recursos presupuestarios y resultados esperados específicos a este programa.

7.4. Evaluar la construcción de un sitio para la gestión de la actualización del censo y difusión del programa.

Estándares tecnológicos

8. Establecer criterios generales de estandarización tecnológica dentro del ámbito de la administración pública nacional a los efectos de facilitar entre los organismos públicos una visión conjunta y coordinada sobre el uso de la tecnología, manteniendo un proceso cohesivo, promoviendo una cultura responsable en el uso de la tecnología, adquiriendo mejores prácticas y obteniendo una guía común dentro de la actividad de la tecnología de la información. En ese marco, se estima conveniente realizar una revisión integral de los estándares que actualicen su rol en el marco de un plan de gobierno electrónico y logren acuerdos para el funcionamiento de las áreas de tecnología del Estado en cuanto:

– Planes de sistemas, director y estratégico de tecnologías de información.

– Planes de contingencias.

– Políticas de seguridad informática (física y lógica).

– Políticas en relación al software de código abierto.

– Políticas para favorecer la colaboración entre las áreas de sistemas y los usuarios.

8.1. En cada nueva versión de los estándares de contrataciones actualizar las especificaciones de las tecnologías desactualizadas o discontinuadas mencionadas en las versiones anteriores.

8.2. En los modelos de pliegos para la contratación y mantenimiento de aplicativos se recomienda:

8.2.1. Indicar la figura del responsable técnico del proyecto.

8.2.2. Asegurar congruencia entre el modelo de pliegos y la guía tecnológica.

Foro de responsables informáticos

9. Se considera necesario adoptar prácticas de funcionamiento y atribuciones del foro que permita que las distintas iniciativas encaradas puedan ser canalizadas en proyectos de la organización formal del Estado. En otro orden, es necesario que los logros que se alcancen se expongan en todo el país así como proponerse interactuar más fluidamente con todas las esferas gubernamentales y no exclusivamente con la administración pública nacional. Respecto del sitio del foro se recomienda proveer mayor información destinada al ciudadano, como por ejemplo: objetivo del foro, metas, resultados, avances, organismos participantes, metodología y hallazgos.

TeLeINAP

10. Desarrollar un plan que posibilite la capacitación masiva en todas las esferas de la administración pública. Se considera necesario perfeccionar la herramienta en los aspectos de gestión de cursos y evaluar su distribución masiva al menos en el sector público. Mejorar los vínculos (*links*) de acceso al sitio desde los sitios de la Subsecretaría de la Gestión Pública y del Instituto Nacional de la Administración Pública.

Coordinación de proyectos

11. Establecer un marco de referencia para la administración de los proyectos, que defina naturaleza y alcance de cada proyecto o iniciativa, que permita que éstos se aprueben formalmente al igual que cada una de sus fases y que genere un plan maestro que controle los proyectos a través de todo su proceso de desarrollo e implementación. El marco de referencia también debe asegurar la participación de los usuarios y en relación a los miembros del proyecto, especificar las condiciones para asignarlos y definir sus responsabilidades.

12. Producir informes de gestión de resultados anuales que transparenten lo actuado en un nivel de detalle significativo. Se sugiere proveer una estructura uniforme que señale inicio, estado actual –indicación de su finalización o cambio de proyecto si así fuera–, y que permita la comparación interanual cuando sea necesario. Se estima conveniente especificar el tipo de iniciativa responsable y un breve resumen de los gastos insumidos.

13. Establecer procedimientos formales en todo el ciclo de vida del sistema o sitios que permitan a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas contar con la documentación y programas fuente (código) apropiadas y, en particular, cuando se desarrollen mediante el préstamo BIRF o terceros.

Marco de gobierno electrónico

14. Se recomienda a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas realizar monitoreos constantes sobre las mejores prácticas en materia de gobierno electrónico y adaptarlas o proponerlas para el propio gobierno.

14.1. Se recomienda recolectar y publicar informes de estadísticas de fuentes independientes que midan los avances en gobierno electrónico, como por ejemplo:

- El índice de madurez de e-gobierno (NRI).
- Satisfacción de los ciudadanos y empresas en los servicios de e-gobierno.
- Prácticas de e-gobierno exitosas.
- Penetración de internet en la población. Perfiles de personas recientemente incorporadas.

Promover la realización de las mediciones necesarias para completar un mapa de los servicios gubernamentales demandados y ofrecidos.

14.2. Evaluar la adecuada implementación para la propia gestión de la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas, de las diferentes herramientas de planeamiento y monitoreo desarrolladas por la Subsecretaría de la Gestión Pública.

14.3. Mejorar la confluencia entre los requerimientos de la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas y los trabajos de investigación que se desarrollen en materia de gobierno electrónico.

15. Definir el rol que se le asigna al empleo de estas tecnologías en el Estado para mejorar sus servicios al ciudadano.

15.1. Crear un marco institucional sólido basado en objetivos, estrategia, un equipo (*team*) específicamente dedicado con una autoridad al máximo nivel gubernamental (o al menos con capacidad interministerial).

16. Implementar un plan estratégico de gobierno electrónico a corto y a largo plazo para la mejora de los servicios gubernamentales.

16.1. Determinar y evaluar los servicios electrónicos gubernamentales prioritarios y los objetivos a alcanzar.

17. Se recomienda compatibilizar las atribuciones y responsabilidades de la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas, en el marco de una unidad de e-gobierno.

18. Revisar las atribuciones asignadas a la Subsecretaría de la Gestión Pública y a la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas para asegurar un tipo de coordinación con la Secretaría de Comunicaciones en el marco del programa de la sociedad de la información y las políticas de informática e Internet.

Marco tecnológico

20. Disponer de un mapa de los recursos informáticos estratégicos que sirvan para la actualización del plan de gobierno electrónico.

21. Implementar un marco de interoperabilidad, imperativo para la administración pública nacional como parte de la estrategia de e-gobierno, definiendo estándares para la interconectividad, la integración de datos de los sistemas, la administración de contenidos mediante metadatos (“dato sobre el dato” y empleado en procesos de recuperación de información digital) y la provisión de acceso a los servicios web gubernamentales permitidos a ciudadanos, empresas y público autorizado. Se considera necesario tener en cuenta la definición de roles y asignación de responsabilidades de los operadores así como comprometerlos en la gestión y la actualización. De igual modo que las especificaciones sean escalables (no sean afectadas por el volumen de transacciones), que sean ampliamente soportadas en el mercado local, se encuentren disponibles al público y se basen en estándares internacionales y regionales.

22. Desarrollar e implementar un plan a corto y largo plazo de la infraestructura de la tecnología de la información y comunicaciones del Estado que permita su integración y se asegure su disponibilidad antes de la puesta en marcha de los servicios electrónicos planificados. En forma conjunta se recomienda elaborar planes de adquisición de recursos (hardware, software, comunicaciones) y un plan de contingencias a nivel nacional.

23. Definir e implementar políticas de inversión en capital humano que favorezcan la operatividad, eficacia e innovación de los sistemas gubernamentales, tales como:

–Fijar como objetivo un valor en la relación PC/ empleado con manejo de productos de oficina y con acceso a internet.

–Gestionar el conocimiento de la tecnología de la información y comunicaciones que se desarrolla en la administración pública nacional para que esté visible, disponible y aplicable por cualquier organismo nacional, provincial o municipal que lo requiera, a excepción de aquellos que se consideren reservados. Establecer vínculos apropiados con las universidades, polos tecnológicos y organizaciones especializadas para adquirir las mejores prácticas.

– Implementar planes de capacitación masivos para los funcionarios públicos de alto rango para su formación en gestión estratégica de la información. Promover la capacidad innovativa.

– Elaborar políticas para mejorar el capital humano en tecnología de la información y comunicaciones del Estado y definir mayores requerimientos profesionales e incentivos, favoreciendo el desarrollo de las especializaciones escasas y necesarias e incorporando capacidad innovativa.

– Emplear masivamente sistemas basados en la web para gestión del conocimiento y los cursos a distancia, *e-learning* (aprendizaje utilizando servicios web).

Financiamiento

24. Elaborar información que permita identificar los gastos insumidos por cada proyecto o iniciativa relacionados con las tecnologías de la información y comunicaciones, cualquiera sea la forma de financiamiento, de manera que se conozca su incidencia en el presupuesto global y por proyecto sobre gobierno electrónico.

24.1. Evaluar alternativas que tiendan a reducir inequidades.

24.2. Elaborar una propuesta para la determinación de los gastos de tecnología de la información y comunicaciones en la administración pública nacional con el mayor nivel de detalle a los fines de mejorar su gestión. Se sugiere basarse en el Sistema de Información Financiera del Estado (SIDIF).

24.3. En función de la criticidad asignada a la actividad de gobierno electrónico, evaluar los niveles de participación del financiamiento externo admisible.

Conclusiones de la Auditoría General de la Nación

La evaluación de acciones de gobierno electrónico encaradas en el ámbito de la Oficina Nacional de Tecnologías de la Información y por la Subsecretaría de la Gestión Pública permitió concluir a la AGN lo siguiente:

En el período analizado (2001-2003) se encontraron acciones que no pudieron concretar resultados con algún grado de impacto sobre la administración pública nacional. El sistema de mesa de entradas y despacho virtual se limita a administrar una aplicación.

No se encontró actividad significativa en la coordinación para el desarrollo de portales en la APN que le compete como órgano rector a la ONTI.

La constitución del Foro de Responsables Informáticos en el 2002 ha abierto un camino de comunicación transversal en el Estado, hecho destacable que se contrasta con la incapacidad del foro para trasladar sus hallazgos en resultados operativos hacia la administración pública. La actividad de generación de estándares tecnológicos se ha concentrado en las compras y contrataciones informáticas, olvidando

aspectos estratégicos como la interoperabilidad y calidad de gestión del ciclo de vida de los sistemas desarrollados por los propios organismos. El ArCERT está proveyendo servicios de seguridad continuos a 45 organismos y su actividad está reforzada con el desarrollo de herramientas basadas en TI como programas de simulación de seguridad, un sitio web que brinda interactividad con los organismos convenidos y la capacitación al personal gubernamental. El sistema de contrataciones electrónicas, proyecto de sustancial envergadura, se encuentra en desarrollo y en próxima implementación. Se relevó un plan, metodología y *expertise* apropiados. La SGP ha desarrollado 14 sitios web dedicados principalmente a difundir actividades de las distintas áreas. No se encontraron procedimientos que aseguren la realización de estudios de factibilidad técnico-económica que precedan su construcción. La coordinación de proyectos muestra falencias en cuanto a su capacidad de control, adopción de una metodología de gestión y la producción de informes de gestión que no proveen información relevante para permitir valorar sus resultados y costos asociados. Estas acciones llevadas a cabo en el período analizado, así como los progresos de los organismos nacionales en materia de gobierno electrónico, se han realizado sin un marco estratégico del órgano rector, caracterizado por la falta de políticas que regulen como las TIC y, en particular, los servicios web gubernamentales que se incorporan a la administración pública. Se relevó un fuerte contraste entre las mejores prácticas internacionales en gobierno electrónico y las que se llevan a cabo desde la subsecretaría, como ausencia de liderazgo al más alto nivel gubernamental, marco institucional sólido, carencia de un plan estratégico en funcionamiento y políticas de TI en cada una de las áreas de gobierno. Estos resultados son concordantes con las mediciones internacionales del índice global NRI (2003-2004) sobre la capacidad de un país en obtener beneficios con el empleo de las TIC y que asignan a la Argentina el puesto 50, valor afectado por la mala performance del gobierno, sea por el subíndice Definición de políticas y leyes de crecimiento y dirección de desarrollo que la ubica en el puesto 77, como por el subíndice preparación (*readiness*) del gobierno que la sube al nivel 61. Ello contrasta con la performance de los subíndices relativos a los ciudadanos donde el *readiness* respectivo ubica a la Argentina en el puesto 45, mientras que en el uso de las TIC lo hace en el puesto 36. Es de destacar que el subíndice de infraestructura del país la ubica en el puesto 38. Es decir, los datos confirman que los ciudadanos están mejor posicionados que el gobierno para aprovechar las ventajas de las TIC, que la que hace el propio gobierno a pesar de que el país cuenta con buena infraestructura digital. La AGN ha considerado como riesgo no sólo a los eventos potenciales que afectan el logro de objetivos y resultados esperados sino al desaprovechamiento de oportunidades o beneficios que conlleva en este caso el gobierno electrónico. Se está desaprovechando la mejora en la comunicación

con los ciudadanos que permiten los servicios gubernamentales en línea y la mayor incidencia de éstos en la propia gestión gubernamental a costos menores. Como consecuencia, se produce una dilación en la provisión de mejores servicios gubernamentales a empresas y organizaciones en general. Se considera necesario adoptar decisiones para que los servicios electrónicos gubernamentales agreguen valor al vínculo entre el Estado y el ciudadano considerando el impacto en éstos, la mejora de la transparencia de los actos de gobierno y una adecuada relación costo-beneficio. Se estima conveniente la fijación de objetivos estratégicos cuantificables, como por ejemplo el año que todos los servicios gubernamentales estarán disponibles en la web. Ello ayudará a controlar los progresos que se realicen. Como respaldo a la actividad que se encare se estima conveniente elaborar e implementar un adecuado marco tecnológico basado en un plan de infraestructura TIC del Estado, estándares de interoperabilidad y políticas de inversión en el capital humano para el manejo de estas tecnologías. La gestión de un plan de gobierno electrónico debe realizarse con asignaciones presupuestarias que permitan identificar los gastos de las distintas actividades. En resumen, se recomienda evaluar las mejores prácticas internacionales en materia de gobierno electrónico para su eventual implementación con el marco más apropiado para el país. En relación al descargo del organismo es de destacar la actitud proactiva y el trabajo encomiable sobre las medidas implementadas, a implementar y planes propuestos en todos los problemas aquí presentados, aun en aquellos casos cuya resolución requiere del concurso de otras áreas del gobierno.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – Juan J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios

41/06, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución aprobando el informe referido a la evaluación de las acciones del organismo en el uso de tecnología de información para la mejora de las prestaciones en el sector público nacional y descargo del organismo auditado, Oficina Nacional de Tecnología de Información (ONTI); y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1) Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe referido a la evaluación de las acciones del organismo en el uso de tecnología de información para la mejora de las prestaciones en el sector público nacional y descargo del organismo auditado, Oficina Nacional de Tecnología de Información (ONTI).

2) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 4 de septiembre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – Carlos D. Snopek. – Agustín O. Rossi.

2

Ver expediente 146-S.-2009.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.