

Informe Ejecutivo

Lugar y fecha	Buenos Aires, Diciembre de 2013
Código de Proyecto	10.13.02
Denominación del Proyecto	Seguimiento de las Observaciones del Proyecto 10.10.02 “Sistemas informáticos del Sistema de Evaluación Permanente de Conductores.”
Período examinado	2012
Objeto	Dirección General de Administración de Infracciones (DGAI), Sistema de Evaluación Permanente de Conductores.
Objetivo de la auditoría	Determinar si la Entidad auditada ha tomado acciones correctivas respecto de las observaciones del informe 10.10.02
Alcance	Verificar el grado de cumplimiento de las recomendaciones y medidas adoptadas frente a las observaciones del Informe Final 10.10.02
Unidad Ejecutora	Ministerio de Justicia y Seguridad -Dirección General de Administración de Infracciones- 26

Consideraciones previas.

El SEPC (Sistema de Evaluación Permanente de Conductores.)

El SEPC, llamado coloquialmente *Scoring*, es un sistema que asigna 20 puntos con el otorgamiento de la licencia y descuenta puntos por infracción cometida. Alcanzado el límite de cero puntos, habilita a retirar la licencia al infractor. Ha sido utilizado en el exterior (Nueva York y París), y en el interior de Argentina (Misiones). En Buenos Aires se ha generado una escala de descuentos según el tipo de infracción. Las infracciones que más descuentos producen son las vinculadas con las principales causas de muerte, como el exceso de velocidad (entre 5 y 10 puntos), el exceso de alcohol (10 puntos) y correr “picadas” (20 puntos). En el año 2010 comenzó a aplicarse el descuento de puntos por infracciones por exceso de velocidad con pago voluntario¹.

Estructura de la Dirección General de Administración de Infracciones.

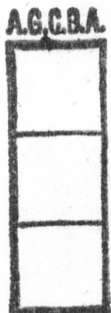
La estructura de la DGAI fue modificada por decreto 396/12 del 3 de agosto del 2012.

Depende de la Subsecretaría de Justicia, perteneciente al Ministerio de Justicia y Seguridad del GCBA. Está organizada en tres Gerencias Operativas y una Unidad Administrativa de Control de Faltas que se ubica fuera de nivel en el organigrama, más una Subgerencia de Gestión Administrativa.

Convenio Nación GCBA.

Se ha suscripto un convenio entre Nación ANSV (Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ministerio del Interior) y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la implementación conjunta y coordinada de acciones de constatación de exceso de velocidad en Avenida General Paz con fecha 19 de agosto

¹ Para mayor detalle, ver Proyecto N° 10.10.02 Sistemas Informáticos del Sistema de Evaluación Permanente de Conductores en www.agcba.gov.ar.



de 2011.

La importancia de este convenio radica, desde el punto de vista informático, en que se plantea la centralización de la información del infractor, condición indispensable para impedir la elusión de las faltas cometidas facilitada por la estanqueidad de los registros de cada jurisdicción. El registro central asimismo permite una visión completa del comportamiento social del conductor en todo el país.

Red de Datos.

La red de datos ha crecido para acompañar el proceso de descentralización operativa. En la actualidad, se disponen vínculos con todas las sedes comunales y adicionalmente con las Sub Sedes 4 y 9, con el Ministerio de Justicia, ACARA, el Automóvil Club Argentino (sedes Libertador y Flores), Siemens y los mandatarios externos. Asimismo, a través de la red MAN del GCBA, se interconecta con el servidor de turnos, el Call Center, Tesorería, Rentas, Licencias y SACTA SA².

Presupuesto del año 2012 de la DGAI.

El presupuesto de la Dirección General de Administración de Infracciones del año 2012 fue de \$ 150.777.400. De esta suma el 48.7 % correspondió a gastos en personal y el 48,2 % a servicios no personales entre los que se contó el Servicio Informático. El contrato con la proveedora³ se suscribió por 4 años y un monto de \$104.760.000 con más el 5% de la recaudación efectiva de las multas de tránsito condicionado a la realización de inversiones y ampliaciones en los servicios y el parque informático.

Metodología.

En cumplimiento de la Res N° 218/05 AGCBA, se utilizará la siguiente grilla para la evaluación de las observaciones:

Se hará una consideración de las observaciones que ya no tienen vigencia, si hubiera, explicitando los criterios por los que se toma esa decisión.

Se mantendrá el criterio de no agregar observaciones, salvo hallazgos que lo ameriten por su gravedad.

En cuanto a la calificación que las observaciones realizadas en el informe de origen obtengan, se hará referencia al grado de avance de la situación, y será:

- grado de avance no satisfactorio (para el caso en que el ente auditado haya iniciado modificaciones a partir de la observación realizada, o, en caso de haberlas realizado, éstas no sean satisfactorias). Se mantiene la observación.
- grado de avance incipiente (para el caso en que el ente auditado haya iniciado modificaciones siguiendo la observación realizada por el equipo auditor, pero éstas no resulten suficientes para dar por resuelta la observación)

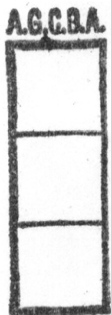
² (Empresa reguladora de la actividad del rubro taxis, transporte de pasajeros y cargas dependiente del GCBA)

³ Se refiere a la proveedora del Servicio Informático la firma Boldt SA.

⁴ Este seguimiento castiga al infractor rebelde que no comparece mejorando la equidad con relación a quien comparece espontáneamente. Asimismo da prioridad a la aplicación de penalidades a los infractores consuetudinarios cuyo seguimiento debe ser uno de los ejes del sistema de prevención.

⁵ Como consecuencia de esto es necesario recurrir a interfases, como la utilizada para actualizar las licencias, que debilitan el ambiente de control e incrementan los riesgos para la integridad de la información

⁶ Los sistemas que deberían interactuar en forma automática resolviendo la transacción completa, como la inhibición del otorgamiento de licencias junto con la retención de la misma, no ejecutan la transacción completa sobre los dos aplicativos simultáneamente. Se han generado servicios que resultan en una resolución parcial e incompleta.



- grado de avance satisfactorio (para el caso en que el ente auditado haya resuelto la observación).

Conclusiones

En lo que respecta puntualmente a las prestaciones funcionales del sistema, éstas han sido mejoradas en casi todas las debilidades observadas. Se ha organizado un equipo de desarrollo que mantiene actualizado el sistema informático que cuenta con método y personal.

Se han incorporado procesos que disminuyen la prescripción de faltas y mejoran el seguimiento como la radicación automática de flotas, de transportistas y bancos así como también de vehículos y conductores con múltiples infracciones⁴.

No obstante, continúa pendiente la resolución de la mayoría de las debilidades referidas a la seguridad del sistema, como por ejemplo, la creación de un área o función de seguridad independiente de las áreas de tecnología y usuarias, la instrumentación del control de las interfaces mediante las que se actualiza el sistema en procesos por lotes, la mejora de algunas incompatibilidades funcionales como la puesta en producción, y otros. Las medidas para reducir la dependencia de la Proveedora no exhiben avances importantes.

No se han mejorado las debilidades estructurales del sistema, que no captura todas las transacciones desde su origen ni soporta la totalidad del proceso. El sistema no se encuentra integrado con otros aplicativos, como por ejemplo, el sistema de otorgamiento de licencias. La falta de integración de las bases de datos genera redundancias e inconsistencias⁵. Asimismo, la falta de integración también es funcional⁶. Para su resolución es necesario generar una estrategia que incluya la participación de áreas de tecnologías centrales como la ASIInf (Agencia de Sistemas de Información) y las áreas usuarias con las que se comparte información o etapas del proceso.

En resumen, se ha mejorado o resuelto el 19% (5 sobre 27) del total de las observaciones formuladas en el informe de origen objeto de este seguimiento. Ha quedado sin resolver el 48 % (13 sobre 27) de las observaciones. Y el Ente auditado ha iniciado modificaciones tendientes a subsanar las observaciones en un 33 % (9 sobre 27) de los casos.(Ver anexo II)

Principales Observaciones⁷.

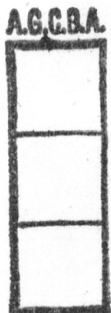
1-Organización

1.1-Observación: Falta de un área de seguridad independiente.

No se dispone de un área de seguridad de la información independiente de las áreas de sistemas y las áreas usuarias. Diferentes áreas ejecutan funciones relacionadas con la seguridad.

1.1-Recomendación: Falta de un área de seguridad independiente.

⁷ Se mantiene la numeración final para facilitar la referenciación con el informe extenso.



Crear un área de seguridad de la información independiente de las áreas de sistemas y las áreas usuarias.

Opinión del auditado: *Informa que ha solicitado la implementación de un área de sistemas independiente que intervenga en funciones relacionadas con la seguridad de la información.*

Opinión del auditor: Como expresa el Ente auditado, no se observan cambios durante estos dos años de gestión al respecto. **Grado de avance no satisfactorio. Se mantiene la Observación.**

1.5- Observación: Baja independencia entre el procesamiento y las áreas usuarias.

El procesamiento es realizado por una firma contratada por el área y que utiliza los equipos e instalaciones de la Dirección usuaria. La dimensión del GCBA permite otros modelos de gestión que incrementen la independencia entre el procesamiento y el asiento físico de los equipos de las áreas usuarias. A mayor independencia mayor fortaleza en el ambiente de control.

1.5-Recomendación: Baja independencia entre el procesamiento y las áreas usuarias. Evaluar para el largo plazo el uso del centro de procesamiento de datos de la ASInf y, en el caso de que el mismo no resulte satisfactorio, alguna alternativa que no dependa ni esté contratada por la Dirección usuaria.

Opinión del auditado: *El modelo de gestión optado por esta Dirección General está en línea con los objetivos de gestión trazados por las autoridades del Ministerio de Justicia y Seguridad y de este Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Más allá de esta situación seguimos ejerciendo los mecanismos de control y operación necesarios.*

Opinión del auditor: No se observan avances al respecto. **Grado de avance no satisfactorio. Se mantiene la Observación.**

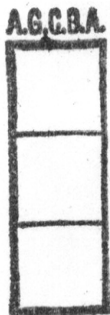
2-Seguridad de la Información y los activos.

2.1-Observación: Falta de aplicación de la metodología de evaluación de riesgos en la seguridad de la información.

La seguridad no es analizada a través de la metodología de evaluación de riesgos y no posee un adecuado nivel de formalización. Esto trae como consecuencia que la seguridad no sea tratada como proceso, no se revise al menos una vez por año, y no se efectúe un análisis amplio y exhaustivo de todo el espectro de amenazas. Para el armado del esquema de seguridad se utilizaron de modo intuitivo las herramientas habituales de seguridad lógica utilizadas en ocasión del desarrollo del sistema, sin seguir los pasos aconsejados por la metodología, como por ejemplo:

- Definir los dueños de los datos
- Clasificar la información
- Clasificar los recursos, información y transacciones por criticidad.
- Evaluar el riesgo al que están expuestos los mismos.
- Otros

Esto implica el riesgo de exposición a amenazas que puedan afectar la confiabilidad y la confidencialidad de la información.



2.1-Recomendación: Falta de aplicación de la metodología de evaluación de riesgos en la seguridad de la información.

Desarrollar, formalizar y aplicar una metodología de evaluación de riesgos que trate a la seguridad como proceso con revisión anual, que incluya un análisis amplio y exhaustivo de todo el espectro de amenazas. Incluyendo por ejemplo:

- Definir los dueños de los datos
- Clasificar la información
- Clasificar los recursos, información y transacciones por criticidad.
- Evaluar el riesgo al que están expuestos los mismos.
- Otros

Esto implica el riesgo de exposición a amenazas que puedan afectar la confiabilidad y la confidencialidad de la información.

Opinión del auditado: *Se está trabajando en la formalización de las políticas de seguridad a nivel general y particular.*

Opinión del auditor: No se observan avances al respecto. **Grado de avance no satisfactorio. Se mantiene la Observación.**

2.5-Observación: La puesta en producción de las adecuaciones está a cargo del Área de Base de Datos.

Los responsables del área de Base de Datos tienen acceso al ambiente de producción y disponen de utilitarios con los que se podría alterar el contenido de las bases por fuera del aplicativo sin que esté expresamente definido que se acepta este nivel de exposición.

2.5- Recomendación: La puesta en producción de las adecuaciones está a cargo del Área de Base de Datos.

Revisar el proceso de puesta en producción procurando limitar el acceso al ambiente de producción al mínimo indispensable. Registrar todas las acciones que se realizan en dicho ambiente.

Opinión del auditado: *Se solicitó al contratista un listado de los usuarios con acceso a los permisos indicados en esta observación como mecanismo de control para poder aceptar este nivel de exposición formalmente.*

Opinión del auditor: No se observan avances al respecto. **Grado de avance no satisfactorio. Se mantiene la Observación.**

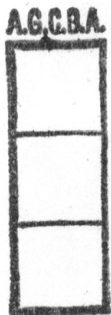
4-Continuidad de la operación y los servicios.

4.5-Observación: Prueba del plan de contingencia incompleta.

La prueba del plan de contingencia carece de algunos elementos como:

- Descripción del procedimiento empleado.
- Usuarios y auditores internos intervinientes.
- Enumeración de los problemas suscitados.

La falta de estos elementos impide un adecuado seguimiento y evaluación de las acciones realizadas y de los inconvenientes habidos. Asimismo no se puede



asegurar que los funcionarios intervinientes hayan sido los adecuados, incrementando el riesgo de indisponibilidad de la información.

4.5- Recomendación: Prueba del plan de contingencia incompleta.

Incorporar a la prueba del plan de contingencia elementos como:

- Descripción del procedimiento empleado.
- Usuarios y auditores internos intervinientes.
- Enumeración de los problemas suscitados.

De forma de facilitar un adecuado seguimiento y evaluación de las acciones realizadas y de los inconvenientes habidos y de asegurar la intervención de los funcionarios adecuados.

Opinión del auditado: *Se realizó la migración del DRS durante el año 2012 y se realizó una simulación de caída del DRS central funcionando correctamente el alternativo*

Opinión del auditor: El auditado realizó un cambio en la radicación del equipo secundario lo que obligó a modificar la topología de la red y transferir programas y datos a un hardware alternativo, lo que, si bien equivale a probar la capacidad de reinstalar el sistema en otro equipamiento y adicionalmente trasladarlo a otra locación difiere técnicamente de la prueba de procedimiento contingente y los interesados que deben participar de la misma. Asimismo no se documentaron los incidentes del procedimiento ni se dispone de las aprobaciones formales de los resultados de la prueba, el informe de errores y problemas en la misma y las acciones a tomar a futuro para resolverlas. **Grado de avance incipiente. Se mantiene la observación.**

5-Software aplicativo.

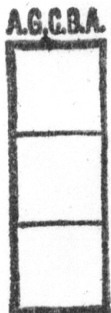
5.1-Observación: Falta de integridad de las aplicaciones

Existen tablas dentro de la aplicación que son actualizadas desde otros sistemas, como por ejemplo, las licencias. Las licencias son actualizadas semanalmente por medio de un proceso por lotes. El uso de interfases implica a su vez la existencia de diferentes repositorios para la misma información, lo que obliga a la ejecución de controles engorrosos y procesos especiales para asegurar la correspondencia unívoca del contenido de ambos sistemas. Esto implica el riesgo de que estos procesos afecten la confiabilidad y la integridad de la información, y se genera ineficiencia por la ejecución de operaciones de traslado de datos de un sistema a otro que podrían evitarse.⁸

5.1- Recomendación: Falta de integridad de las aplicaciones

Formalizar acuerdos y mecanismos para que los sistemas compartan la información con el mayor nivel de integración y sincronización posible. Definir al responsable de los datos en cada caso y facilitar los medios para que todos los

⁸ El auditado menciona en su descargo que este problema excede la competencia de su área que utiliza la información de otras dependencias para sus procesos, lo cual es cierto. Este hecho no invalida la necesidad de encarar el problema que debe ser resuelto por todos los actores involucrados en forma conjunta. Cualquiera de las Direcciones afectadas, o la ASInf (Agencia de Sistemas de Información) podrían tomar la iniciativa.



actores que requieran la información en el ámbito del GCBA y otros estamentos del estado, previo convenio. Evitar el uso de interfases siempre que resulte posible.

Opinión del auditado: *No hubo modificación de la situación con respecto al uso de la información proveniente de otros Organismos.*

Opinión del auditor: No se observan avances en este punto. **Grado de Avance no satisfactorio. Se mantiene la observación.**

5.3 Aspectos funcionales.

5.3.2-Observación: La información relativa a la resolución no se ingresa en el sitio donde se produce la transacción.

La información relacionada con las decisiones que toman los controladores son ingresadas en una instancia posterior por un área llamada Codificación. Esto implica una duplicación de tareas ya que la misma tarea que se realiza sobre el papel se registra luego en el aplicativo con el riesgo de que se produzcan errores en la transcripción de los datos. Asimismo, los actuados en sede judicial no se ingresan en la misma, así como tampoco los cursos que pueda tomar el interesado y que podrían registrarse en el sitio en el que se realizan, evitando molestias al ciudadano que actualmente debe solicitar un turno, apersonarse ante el controlador, y presentar el certificado para que se lo ingrese vía controlador codificador. Esto genera ineficiencias y traslados de cosas y personas que podrían evitarse mejorándose así la eficiencia operativa.

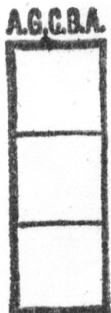
5.3.2- Recomendación: La información relativa a la resolución no se ingresa en el sitio donde se produce la transacción.

Generar la resolución con información ingresada en el acto resolutivo.

Opinión del auditado: *Se instaló una nueva funcionalidad que permite cargar la resolución al momento que se realiza.*

Opinión del auditor: La modificación realizada permite la carga parcial de los datos de la resolución en el sistema pero no el total de la misma, ya que no se incluyen los considerandos ni el descargo del infractor si correspondiera. Asimismo el proceso se sigue realizando manualmente por lo que se duplica el registro de la información referida a las infracciones y su penalidad pues la misma se escribe en el legajo y luego se ingresa al sistema, con el riesgo de que se cometan errores de carga y no coincida la información del legajo y la del sistema. Asimismo el sistema no controla la coherencia de los códigos de penalidad con las faltas cometidas. En la actualidad, el ciclo se completa en el lugar donde se realiza la transacción en las Sedes Comunales pero no en la Sede Central de C. Pellegrini 211/ 295⁹. **Grado de avance incipiente. Se mantiene la Observación.**

⁹ La información se ingresa en el área que produce la transacción pero después que la misma tuvo lugar.



5.4-Seguimiento y Control

5.4.2-Observación: El sistema no informa si hay infractores consuetudinarios que no comparecen.

El Sistema de información no emite alertas si hay infractores con gran cantidad de faltas acumuladas que no comparecen. Estos infractores, que podrían ser considerados, *prima facie*, peligrosos por su conducta antisocial, se ven beneficiados con la incomparecencia, ya que su inconducta no es sancionada si no se genera por decisión administrativa que active el mecanismo de radicación correspondiente, mientras que el paso del tiempo genera la prescripción de las infracciones.

5.4.2- Recomendación: El sistema no informa si hay infractores consuetudinarios que no comparecen.

Incorporar procedimientos que permitan detectar infractores consuetudinarios que podrían ser peligrosos por su conducta antisocial. Efectuar acuerdos con extrañas jurisdicciones para su seguimiento y penalización. Generar la información necesaria para realizar la evaluación.

Opinión del auditado: *Existe un proceso de radicación masiva que toma en cuenta la cantidad de infracciones acumuladas de un infractor para realizar una radicación en un controlador, el cual realiza la citación al infractor para resolver su situación.*

Opinión del auditor: Se realizan procesos de radicación masiva en los cuales se generan legajos con infractores alcanzados por ciertos criterios. Diariamente se solicita a la UTE un ranking de dominios con actas pendientes, semanalmente se solicita un ranking de puntos y quincenalmente se listan las actas pendientes por CUIT y las actas pendientes con pago voluntario vencido por velocidad mayor de 140 Km para ser radicados. Estas radicaciones son sistemáticas ya que respetan la frecuencia antedicha pero no están formalizadas en una norma aprobada.

Los legajos así conformados son derivados a los controladores para su tratamiento.

Grado de avance incipiente. Se mantiene la observación.

AGCBA

