

Tema:	
Año de aprobación del informe:	2017
Jurisdicción:	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Organismo de Control:	Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires
Organismo Auditado:	Sistema SADE
Objetivo de la auditoría:	Relevamiento 2015
Periodo analizado:	2015
Período en que se realizó:	Abril/noviembre 2016
Fuente:	http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20170626_1703---ECO-SISTEMA-SADE..pdf

OBJETIVO

La Auditoría de la Ciudad efectuó una evaluación del Sistema Sade en orden a relevar “las prestaciones, el alcance, módulos y el grado de desarrollo y la conformación del Sistema, identificando sus debilidades y fortalezas” para el año 2015. Las tareas de campo se desarrollaron entre abril y noviembre de 2016. El informe fue aprobado en mayo de 2017.

SINTESIS

1. ¿Qué es el SADE?

El SADE engloba todo el universo de aplicativos que administran o se relacionan con documentos digitalizados del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Esto incluye los actos administrativos, los expedientes, los legajos del personal, el registro civil, y muchos otros sistemas informáticos que procesan documentos digitales. En este sentido, señalan los auditores que en rigor, “no es un sistema, sino muchos”.

Está formado por una importante cantidad de módulos entre los que se destacan:

- **Generador de documentos electrónicos oficiales. (GEDO):** aplicativo mediante el cual se generan todos los documentos que luego intervienen en los diferentes sistemas. Es por este motivo una pieza central clave del SADE.
- **Expediente Electrónico (EE):** relaciona los documentos generados por GEDO en agrupaciones con las que se construye el expediente.
- **Repositorio único de documentos oficiales (RUDO):** es el repositorio que permite el archivo de toda la documentación generada en los sistemas.
- **Escritorio Único (EU):** interfaz que permite visualizar todos los módulos del SADE. Resume todas las tareas pendientes que el agente tiene en cada módulo y las organiza por días.
- **Trámites a Distancia (TAD):** portal que permite al ciudadano realizar trámites en forma virtual.

- **Planes Sociales y Subsidios (PSOC):** tramita el otorgamiento electrónico de beneficios, desde la solicitud, hasta el pago en la cuenta del beneficiario. Son circuitos específicos del expediente electrónico (EE) para el otorgamiento de subsidios. Disponen de registro y tramitación.
- **Registro de Identificación de Beneficiarios (RIB):** registro de personas para el otorgamiento o percepción de un beneficio de los programas sociales del GCABA. Incluye al grupo familiar conviviente (hogar).
- **Registro Legajo Multipropósito (RLM):** crea y archiva los documentos y datos electrónicos de todos los registros que el GCABA debe mantener. Esta registración es necesaria para la identificación y la habilitación de dichos registros en el marco de la ley. (Por ejemplo: Registro Público de Administradores de Consorcios - Registro de empresas habilitadas para tareas de desinfección y fumigación - Registro de Guardavidas - Registro de Asistentes Gerontológicos.)
- **Locación de Obras y Servicios (LOYS):** tramita la contratación de personal bajo los regímenes de Locación de Obras y de Servicios. Incluye la certificación de la prestación. Se relaciona con el SIGAF para el proceso de pagos.
- **Registro Civil Electrónico (RCE):** archiva la documentación digital relativa a las personas como actas de nacimiento, defunción, casamiento etc. Funciona asociado a un portal de acceso web al servicio de copia de partidas.
- **Gestor Único de Proveedores (GUP):** crea, archiva y registra documentación y antecedentes que constituyen los legajos de proveedores para su habilitación.
- **Legajo Único Electrónico (LUE):** permite la creación, guarda y archivo de todos los documentos electrónicos correspondientes a los agentes que se desempeñan en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (Excluye contratos)
- **Seguimiento (Track):** permite administrar los expedientes residuales que continúan tramitándose impresos. El módulo los caratula o numera todas las actuaciones para su identificación, registra sus traslados y genera remitos. A través de este módulo se puede consultar la ubicación del expediente o actuación impresa. (Expedientes, oficios judiciales, etc.)

2. ¿Quiénes gestionan el SADE?

Se explica en el informe que el Sistema es gestionado por las siguientes áreas del Gobierno de la Ciudad:

- *La Dirección General de Gestión Documental (dependiente de la Secretaría Legal y Técnica del Gobierno de la Ciudad), que atiende los sistemas de SADE que se utilizan en todo el ámbito del GCABA (33.144 usuarios durante 2015). Los módulos comunes a todas las áreas del Gobierno de la Ciudad son: el expediente electrónico (EE); el repositorio único de documentos oficiales (RUDO) y el generador electrónico de documentos oficiales (GEDO).*

- *La Dirección General de Eficiencia Administrativa (dependiente de la Subsecretaría de Sistemas y Procesos de la Jefatura de Gabinete)* que presta un servicio similar a la dirección anterior pero acotadas a áreas del gobierno con necesidades específicas. En este sentido atiende las necesidades de: Registro Civil (RC); Planes Sociales y Subsidios (PSOC) y Legajo Único Electrónico (LUE); Trámites a Distancia (TAD).
- *La Dirección General de Administración de Bases de Datos e Ingeniería de Procesos (también dependiente de la Subsecretaría de Sistemas y Procesos de la Jefatura de Gabinete)*, por su parte, se encarga de la explotación de la información y de la revisión de procesos ya implementados para su optimización y estructuración.
- *Agencia de Sistemas de Información (ASInf)* que está a cargo de la infraestructura de equipamiento, soporte técnico, conectividad y seguridad. La ley de creación le fijó como objetivo “organizar y coordinar con todas las dependencias del Poder Ejecutivo, la infraestructura informática de telecomunicaciones y de los sistemas de información, dotando a la Ciudad de un plan autosuficiente, razonable y coordinado de gobierno electrónico, que permita el acceso del ciudadano por medios electrónicos y telefónicos a los servicios de información de gobierno, aportando transparencia a la gestión”. La ASInf ha realizado el registro del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE) ante la Dirección Nacional de Derechos de Autor el 14 de abril de 2015 (Registro del derecho de propiedad intelectual)

3. Contrataciones vinculadas con adecuaciones del sistema SADE durante 2015.

1. **La Dirección General de Gestión Documental** realizó una adecuación funcional del Escritorio Único que se denominó “Desarrollo de ABM de Tablas Transversales a SADE”. Esta adecuación consistió en un compendio de mejoras con las que se procuró administrar en forma centralizada distintas funcionalidades. Esta tarea se desarrolló a través de una contratación directa con la empresa Everis Arg SA por un monto de \$ 4.100.000. Los auditores observan que **“en el pliego no se hizo constar que la contratista aceptaría someterse a las auditorias del GCABA y de la AGCBA”**
2. **La Dirección General de Eficiencia Administrativa** efectuó cuatro contrataciones por un monto de \$ 7.400.034 en el año 2015 para efectuar adecuaciones al sistema, según el siguiente detalle:

Contratación	Importe	Proveedor
Mejoras y adecuaciones tramitación a distancia (TAD)	\$ 1.700.013,60	Everis Arg SA
Mejoras y adecuaciones Registro Civil Electrónico (RCE),	\$ 1.300.021,10	Everis Arg SA
Vuelcos de Bases Módulo TUS (Tramitación Única de Subsidios)	\$ 1.700.000,00	Everis Arg SA
Adecuaciones, e integraciones Registro Legajo Multipropósito,	\$ 2.700.000,00	Everis Arg SA
Total	\$ 7.400.034,70	

3. Señalan los auditores que, en todos los casos el modelo de gestión fue el mismo. Se confeccionó un pliego de condiciones técnicas que incluía la descripción funcional detallada de las adecuaciones requeridas y se llamó a licitación. En este caso, **tampoco se hizo constar que la contratista aceptaría someterse a las auditorías del GCABA y de la AGCBA.**
4. La **Agencia de Sistema de Información** efectuó compras por 8.236.100\$ para el SADE del GCABA durante el 2015. También efectuó adquisiciones por 1.008.000\$ para la instalación del SADE en el Tribunal Superior de Justicia. El detalle:

Descripción	Importe CABA	Importe TSJ	Proveedor
Servicio Mantenimiento y soporte SADE SOLR	\$ 655.000,00		Asante Serv. Inf. SA
Contratación Mejoras SADE	\$ 2.904.000,00		Consensus Arg SA
Soporte técnico aplicaciones portfolio ASINF	\$ 4.500.000,00		Consensus Arg SA
Análisis Adaptación e implantación SADE en TSJ		\$ 720.000,00	Everis Arg SA
Soporte técnico y transferencia de conocimientos TSJ		\$ 288.000,00	Everis Arg SA
Servicio de mejoras en motor de DB	\$ 177.100,00		SNAPPY BITS SRL
Total	\$ 8.236.100,00	\$ 1.008.000,00	

Los esquemas de trabajo con la empresa son similares en todas las contrataciones:

1. Se define un equipo técnico desde el área gubernamental y desde la empresa.
2. Se define un listado de productos y servicios entregables.
3. Se pauta la entrega del "código fuente" al gobierno.
4. Se pauta que los derechos de propiedad intelectual y otros pertenecieran exclusivamente al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En relación a este punto, en el informe se señala que la Agencia de Sistemas de Información efectuó la registración de la propiedad del SADE en la Dirección Nacional de Derechos de Autor el 14 de abril de 2015 (Registro del derecho de propiedad intelectual)

5. No se establece cláusula de auditoría por parte del Gobierno o de la AGCBA

4. Alertas del Organismo de Control:

Proveedor único del servicio de programación: la AGCBA señala que todo el servicio de programación es provisto por un único proveedor lo que implica el riesgo de que se vea afectada la continuidad del proyecto por imprevistos tales como quiebra, decisión de cierre, cambio de estrategia comercial, u otros. Contar con alternativas para el rubro, internas o externas daría al GCABA flexibilidad para afrontar cualquier situación al respecto.

La documentación técnica del sistema SADE es incompleta. Muchos módulos carecen de documentación que permita comprender acabadamente cómo funciona el sistema, sus partes, los programas que las componen, etc. No se vincula de un modo natural la documentación de alto nivel con los módulos intermedios hasta llegar a los programas (si bien el Gobierno informó que se encuentra desarrollando un proyecto para paliar esta falencia). Esto incrementa la dependencia de los técnicos que conocen el sistema. AGCBA señala en la conclusión general del que estos dos aspectos combinados (un único proveedor y documentación técnica incompleta) aumentan los riesgos del proyecto.

Agregan los auditores que los contratos no incluyen una cláusula de auditoría a los proveedores. El organismo de control señala que “los contratos deben incluir una cláusula que obligue al proveedor a someterse a las auditorías del GCABA o de la AGCBA, con penalidades en caso de incumplimiento”.

5. Algunos números del SADE:

- Más de 200 trámites que se distribuyen en 50 reparticiones;
- Más de 100 registros (por ejemplo, habilitaciones de comercios, obras, etc) distribuidos en 50 reparticiones;
- 50 trámites asociados a planes sociales gestionados en 10 áreas del gobierno porteño.
- 33.000 usuarios internos.