



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

**Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca
MINISTERIO DE ECONOMÍA**

**Gestión de TI. Sistemas de información
Aplicaciones Informáticas para el control de captura máxima permisible por
especie, derechos de extracción, otorgamiento de permisos de pesca y zonas
vedadas**

(Seguimiento Informe aprobado por Res. 170/17-AGN)

Act. N° 171/23-AGN

Proyecto N° 050601013/2023

**Auditoría General de la Nación
Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales
Departamento de Auditoría Informática**



Auditoría General de la Nación

Índice

| | |
|---|------------|
| GLOSARIO | 4 |
| 1. OBJETO DE AUDITORÍA | 7 |
| 2. ALCANCE | 8 |
| 2.1. Ejecución del trabajo de auditoría | 8 |
| 2.2. Enfoque del trabajo de auditoría | 8 |
| 2.3. Procedimientos de auditoría | 10 |
| 2.4. Hechos Posteriores | 13 |
| 3. ACLARACIONES PREVIAS | 14 |
| 3.1. Marco normativo e institucional | 14 |
| 3.1.1. Antecedentes de la AGN vinculados con el Objeto del Informe | 22 |
| 3.2. Marco conceptual | 23 |
| 3.3. Descripción de los procesos analizados vinculados al objeto de auditoría. | 29 |
| 3.3.1. Otorgamiento de permisos de pesca | 29 |
| 3.3.2. Inspecciones a bordo de Buques Pesqueros | 30 |
| 3.3.3. Monitoreo satelital de la actividad pesquera | 33 |
| 3.3.4. Control de descarga en puertos | 36 |
| 3.3.5. Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable (PRODESPA) | 38 |
| 3.3.6. Sistemas Informáticos utilizados por la (Ex) SSPyA | 40 |
| 3.4. Cumplimiento de Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 232/14 y 182/12. | 47 |
| 3.4.1. Cumplimiento Ley N° 27.499, Ley Micaela, de Capacitación Obligatoria en Genero para todas las personas que integran los Tres Poderes del Estado (Disposición AGN N° 62/22) | 47 |
| 3.4.2. ODS- AGENDA 2030 - Disposición AGN N° 198/18. | 49 |
| 3.4.3. Cumplimiento de Leyes N° 22.431, N° 25.689, N° 25.785 y modificatorias, en materia de Discapacidad (Disposiciones AGN N° 182/12 y 232/14). | 52 |
| 4. HALLAZGOS | 53 |
| 4.1. Gobierno de TI | 53 |
| 4.2. Reservado | 66 |
| 4.3. Reservado | 74 |
| 4.4. Operaciones de TI | 80 |
| 4.5. Desarrollo de software aplicativo | 90 |
| 4.6. Sistemas de información | 92 |
| 4.7. Adquisiciones y contratación de TI | 101 |
| 4.8. Cumplimiento de Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 Y 232/14 | 105 |
| 5. ANÁLISIS DE LA VISTA | 106 |
| 6. RECOMENDACIONES | 107 |
| 6.1. Gobierno de TI | 107 |
| 6.2. Reservado | 110 |



Auditoría General de la Nación

| | |
|---|------------|
| 6.3. Reservado | 110 |
| 6.4. Operaciones de TI | 111 |
| 6.5. Desarrollo de software aplicativo | 112 |
| 6.6. Sistemas de información | 112 |
| 6.7. Adquisiciones y contratación de TI | 113 |
| 6.8. Cumplimiento de Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 Y 232/14 | 113 |
| 7. CONCLUSIONES | 114 |
| 8. LUGAR Y FECHA | 121 |
| 9. FIRMA | 121 |
| 10. ANEXO | 122 |
| ANEXO I- COMENTARIOS DEL AUDITADO | 122 |
| ANEXO II- ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS DEL AUDITADO | 123 |



Auditoría General de la Nación

GLOSARIO

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.

AGN: Auditoría General de la Nación.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

CCRVMA: Consejo de Recursos Vivos Marinos.

CFP: Consejo Federal Pesquero.

CITC: Cuotas Individuales Trasferibles de Capturas.

CMP: Captura Máxima Permisible.

COBIT: Objetivos de control para la información y tecnologías relacionadas, por sus siglas en inglés, *Control Objectives for Information Technologies*.

CTMFM: Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo.

DAI: Departamento de Auditoría Informática.

DAP: Dirección de Administración Pesquera.

DCL: Distribución de Captura Legal.

DGA: Dirección General de Aduanas.

DINARA: Dirección Nacional de Recursos Acuáticos.

DIPROSE: Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales.

DNCyFP: Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera.

DTIyC: Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

FONAPE: Fondo Nacional Pesquero.

GIS: Sistema de Información Geográfica, por sus siglas en inglés, *Geographical Information System*.

GDE: Sistema de Gestión Documental Electrónica.

IEC: Comisión Electrotécnica Internacional, por sus siglas en inglés, *International Electrotechnical Commission*.

INAP: Instituto Nacional de Administración Pública.

INIDEP: Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero.



Auditoría General de la Nación

ISO: Organización Internacional de Normalización, por sus siglas en inglés, *International Organization for Standardization*.

ITIL: Biblioteca de Infraestructura de Tecnologías de la Información, por sus siglas en inglés, *International Organization Technology Infrastructure Library*.

MAGyP: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

NCEG: Normas de Control Externo Gubernamental.

NCEGG: Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

OMC: Organización Mundial del Comercio.

PBI: Producto Bruto Interno.

PNA: Prefectura Naval Argentina.

PPE: Parte de Pesca Electrónico.

POA: Plan Operativo Anual.

PRODESPA: Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable.

PSI: Políticas de Seguridad de la Información.

SAGPyA: Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

SCAPN: Sistema Centralizado de Administración Pesquera Nacional.

SGSI: Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.

SIFIPA: Sistema Federal de Información de Pesca y Acuicultura

SIG: Sistema de Información Geográfica.

SIGEN: Sindicatura General de la Nación.

SIIP: Sistema Integrado de Pesca.

SISGRAL: Sistema General de Pesca.

SPN: Sector Público Nacional.

SRAyP: Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca.

SSPyA: Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.



Auditoría General de la Nación

TAD: Trámites a Distancia.

TI: Tecnologías de la Información.

TIC: Tecnologías de la Información y Comunicación.

UAI: Unidad de Auditoría Interna

UCAR: Unidad para el Cambio Rural.

VMS: Sistemas de Monitoreo de Buques, por sus siglas en inglés, *Vessel Monitoring Systems*.

ZEE: Zona Económica Exclusiva.



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

Al Sr. Subsecretario de Recursos Acuáticos y Pesca

Médico Veterinario, Juan A. LÓPEZ CAZORLA

S. _____ / _____ D.

En virtud de las funciones conferidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades establecidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156, de *Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional*, la Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen en el ámbito de la actual Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca (SRAyP)¹, dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca², bajo la órbita del Ministerio de Economía con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. OBJETO DE AUDITORÍA

“Aplicaciones Informáticas para el control de captura máxima permisible por especie, derechos de extracción, otorgamiento de permisos de pesca y zonas vedadas”
Seguimiento Resolución AGN N° 170/17, en el ámbito de la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca (Ex Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SSPyA)), dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, bajo la órbita del Ministerio de Economía.

¹ A través del Decreto 293/24, se modificó la estructura del Ministerio de Economía en lo que respecta al organismo auditado: según el mismo, la materia auditada se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Economía, Secretaría de Bioeconomía (Actual Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (Modificada por Decreto 812/24)-ver Nota al pie 2 y acápite de “Hechos posteriores”), Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca (Art. 1°), y se dispone que hasta tanto se concluya con la reestructuración de las áreas, se mantendrán vigentes las aperturas estructurales de nivel inferior a Subsecretaría.

Link: BO 08/04/24 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/305459/20240408>. En este sentido, dado el periodo auditado e incluso la mayor parte de las tareas de campo, a los fines de una mejor lecto-comprensión, para el resto del Informe se utilizará el acrónimo “SSPyA”.

² <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/313686/20240911?busqueda=1>



Auditoría General de la Nación

2. ALCANCE

2.1. Ejecución del trabajo de auditoría

El Informe fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental y las Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental, aprobadas por Resoluciones AGN 26/15 y 186/16 respectivamente, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso “d” de la Ley 24.156, teniendo en cuenta el marco metodológico establecido en el “Manual de la IDI y del WGITA sobre auditorías de TI para las Entidades Fiscalizadoras Superiores”³, y aplicándose los procedimientos detallados en el punto 2.3.

El inicio de las tareas de auditoría fue notificado al organismo el día 21/06/2023.

El período auditado comprende del 01/01/19 al 31/12/22.

Las tareas de campo se desarrollaron entre junio de 2023 y junio de 2024.

2.2. Enfoque del trabajo de auditoría

La auditoría se desarrolló bajo un enfoque orientado a procesos y basado en riesgos, consistiendo en una revisión independiente y objetiva para evaluar la eficacia, eficiencia, economía y aspectos de confidencialidad y seguridad de la información en la gestión integral de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) y el cumplimiento con las normas legales vigentes relacionadas. Todo ello con el objetivo de detectar los riesgos potenciales (inherentes) que puedan causar el mayor impacto negativo en las operaciones de verificación y fiscalización de las aplicaciones informáticas en la actividad pesquera, abarcando, entre otros, el control de captura máxima permisible por especie, derechos de extracción, otorgamiento de permisos de pesca y zonas vedadas por parte del organismo auditado.

³ <https://www.intosaicommunity.net/wgita/wp-content/uploads/2018/04/it-audit-handbook-spanish-version.pdf>



Auditoría General de la Nación

Para esta tarea, el equipo de auditoría se apoyó en criterios, estándares y buenas prácticas de reconocimiento internacional y la normativa emitida del Sector Público Nacional (SPN). En este sentido, se tuvieron en cuenta estándares internacionales establecidos como marco de referencia de buenas prácticas de TI, tales como COBIT (*Control Objectives for Information Technologies and Related*) versión 4.1 y versión 2019, entre otras, así como normativa aplicable a la gestión de TI correspondiente al control interno (Resoluciones 48/2005⁴ y 87/2022 -SIGEN, directivas de la ONTI y de la Dirección Nacional de Ciberseguridad). Estas describen los procedimientos que una organización gubernamental debe implementar para obtener resultados óptimos en la gestión de la información.

Durante la fase de relevamiento preliminar se llevaron a cabo procedimientos orientados a identificar los aspectos de mayor exposición al riesgo acorde al Objeto de Auditoría mencionado en el punto 1. La tarea abarcó principalmente la verificación de la gestión informática en la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (actualmente Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca), e incluyó relevamientos *in situ* a los puertos de Mar del Plata, Puerto Madryn, Rawson y Puerto Deseado.

Del análisis llevado a cabo y los riesgos resultantes, fueron identificadas dada su mayor relevancia, las siguientes cuestiones⁵ de auditoría:

- Gobierno de TI.
- Seguridad de la información.
- Continuidad de las operaciones organizacionales.
- Operaciones de TI.
- Desarrollo de software aplicativo.
- Sistemas de información.

⁴ En vigencia durante el transcurso del período auditado, dejada sin efecto por la Res. 87/22-SIGEN, que actualiza y amplía su contenido.

⁵ Las cuestiones de auditoría son aquellas que, en función del objeto de auditoría, revisten la mayor significatividad en base a los riesgos más relevantes que fueron ponderados por el equipo de auditoría.



Auditoría General de la Nación

- Adquisiciones y contratación de TI.

De manera transversal al organismo, y en cumplimiento de las Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 y 232/14, considerándose como cuestión de auditoría, se relevaron las siguientes temáticas:

-Sobre la Ley 27.499 – Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los Tres Poderes del Estado.

-Sobre ODS-Agenda 2030.

-Sobre cupo de discapacidad y vinculados.

Los procedimientos de auditoría ejecutados se exponen a continuación, desagregados por cuestión de auditoría.

2.3. Procedimientos de auditoría

En virtud de la exposición de los hallazgos que formaran parte del punto 4, se muestran a continuación en el mismo orden, los procedimientos de auditoría aplicados.

1. Gobierno de TI.

1.1. Monitoreo de las necesidades.

Verificar que exista un adecuado diagnóstico de las necesidades de TI, que conduzcan a optimizar las operaciones organizacionales.

1.2. Políticas, normas y procedimientos.

Verificar de las políticas, normas y procedimientos, entrevistas con responsables de las áreas.

1.3. Estructura Organizacional de TI.

Constatar que la estructura organizacional aprobada promueva un eficaz desempeño del área de TI y que las misiones y funciones estén adecuadamente definidas.

1.4. Recursos humanos.

Verificar que los recursos de TI sean suficientes y estén capacitados para un adecuado desempeño.



Auditoría General de la Nación

1.5. Evaluar de riesgos y Control Interno.

Examinar la capacidad de control interno.

2. Seguridad de la información.

2.1. Política, plan y procedimientos de seguridad de la información.

Evaluar:

- ✓ *Si existe orientación estratégica y respaldo adecuados relativos a la seguridad de la información, en términos de la existencia de una política de seguridad de la información formalizada, su cobertura, la concientización del personal y su cumplimiento por parte de toda la organización*
- ✓ *La existencia, formalidad, cobertura, concientización y cumplimiento por parte de toda la organización de un Plan de Seguridad de la Información.*
- ✓ *Que la estructura organizacional asigne la responsabilidad por la seguridad de TI al nivel apropiado para que sea eficaz.*

2.2. Usuarios.

Verificar que la gestión de usuarios sea adecuada en términos de ABM⁶, política de claves y permisos otorgados.

2.3. Seguridad de la red de comunicación

Evaluar la seguridad de la red de comunicación.

2.4. Seguridad del software.

Examinar el nivel de protección contra software malicioso.

3. Continuidad de las operaciones organizacionales.

3.1. BCP⁷ (Plan de continuidad del Negocio)

Evaluar la existencia, formalidad, adecuación y actualización del plan de continuidad del negocio.

3.2. DRP⁸ (Plan de Recuperación de Desastres)

⁶ ABM: Altas bajas y modificaciones, en este caso referidas a las credenciales de los usuarios.

⁷ BCP: Business Continuity Plan, por su título en inglés, Plan de Continuidad de Negocio, permite a una organización garantizar la prestación de un servicio independientemente de las situaciones que puedan presentarse.

⁸ DRP: Disaster Recovery Plan, por su título en inglés: Plan de Recuperación de Desastres, describe cómo una organización puede reanudar el trabajo rápidamente después de un incidente no planificado.



Auditoría General de la Nación

Evaluar la existencia, formalidad, adecuación y actualización del plan de recuperación de desastres.

3.3. Respaldo de la información.

Evaluar los mecanismos de respaldo de la información.

4. Operaciones de TI.

4.1. Procedimientos e instrucciones de operación.

Evaluar los procedimientos e instrucciones de operación.

4.2. Gestión de la capacidad instalada.

Evaluar los procedimientos y sistemas de monitoreo de recursos de TI.

4.3. Gestión de problemas e incidentes.

Evaluar la capacidad y el proceso de respuesta ante incidentes.

4.4. Gestión de cambios.

Evaluar el procedimiento de configuración y cambio de los activos de TI.

4.5. Gestión de acuerdos de servicio.

Constatar que se realiza un eficaz control a los proveedores.

5. Desarrollo de software aplicativo

5.1. Gestión de requerimientos.

Evaluar si la gestión de requerimientos es adecuada y funcional a los objetivos organizacionales.

5.2. Política y metodología de desarrollo.

Evaluar la política y metodología de desarrollo.

5.3. Ambiente de desarrollo.

Evaluar la separación del ambiente de desarrollo y los mecanismos de control de calidad.

6. Sistemas de información.

6.1. Integración de la información.

Evaluar la integración del sistema de información

6.2. Control de entrada de datos.

Evaluar los mecanismos de control de entrada de la información.

6.3. Automatización de los procesos.



Auditoría General de la Nación

Analizar los requerimientos funcionales del sistema.

6.4. Control de salida de los sistemas.

Verificar los controles de salida que garantizan la integridad y exactitud de los datos.

7. Adquisiciones y contratación de TI.

7.1. Políticas, normas y estándares de contrataciones y gestión de requerimientos.

Cotejar que las adquisiciones de bienes y servicios informáticos relacionadas al objeto de auditoría sean realizadas de acuerdo a políticas, normas y estándares. Así como, analizar la eficiencia de la gestión de proyectos.

8. Cumplimiento de las Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 y 232/14.

8.1. Cumplimiento Ley 27.499, Ley Micaela, de Capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los Tres Poderes Del Estado.

De acuerdo a lo establecido en la Disposición 62/22-AGN: Evaluar el cumplimiento de La Ley 27.499, Ley Micaela. De Capacitación obligatoria en genero para todas las personas que integran los tres poderes del Estado.

8.2. Cumplimiento de la Disposición 198/18- AGN: ODS-AGENDA 2030.

Evaluar las acciones del auditado en relación al cumplimiento de las metas ODS-AGENDA 2030.

8.3. Cumplimiento de Disposiciones 182/12 y 232/14 –AGN vinculadas a las personas con Discapacidad.

Verificar el cumplimiento de la Disposiciones AGN con relación al cupo de discapacidad y vinculados.

2.4. Hechos Posteriores

Por Decreto 764/2024⁹ publicado en el Boletín Oficial el pasado 27/08/2024, se modifica el organigrama de la Administración Centralizada hasta el nivel de Subsecretaría. Luego, por Decreto 812/2024 publicado en el Boletín Oficial el 10/09/2024¹⁰, se designa al

⁹ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/312932/20240828>

¹⁰ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/313686/20240911?busqueda=1>



Auditoría General de la Nación

abogado Sergio Iraeta en el cargo de Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca bajo la órbita del Ministerio de Economía, lo que significa un cambio en la designación del nombre de la mencionada Secretaria, reemplazando a la Secretaria de Bioeconomía, referida en el Decreto 293/24 del 08/04/2024. No obstante, este escenario no altera las funciones y misiones asignadas al área en cuestión, y así mismo se mantiene vigente la denominación del auditado, en este caso, refiriéndonos a la Subsecretaria de Recursos Acuáticos y Pesca (Ex Subsecretaria de Pesca y Acuicultura).

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1. Marco normativo e institucional

La Ley 24.922¹¹, Régimen Federal de Pesca y normas modificatorias y reglamentarias¹², establecen las regulaciones¹³ a las que está sujeta la actividad pesquera del Estado Argentino. La Ley le asigna a la Autoridad de Aplicación, entre otras, las funciones de conducir y ejecutar la política pesquera nacional, regulando la explotación, fiscalización e investigación; elaborar y/o desarrollar sistemas de estadística de la actividad pesquera, y establecer e implementar los sistemas de control necesarios y suficientes de modo de determinar fehacientemente las capturas en el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva (ZEE) y desembarcadas en puertos argentinos habilitados, así como el cumplimiento y veracidad de las declaraciones juradas de captura.

¹¹ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48357/texact.htm>

¹² Decreto 748/99, reglamenta la Ley 24.922: Consejo Federal Pesquero, conservación y administración de los recursos vivos marinos, régimen de pesca, tripulaciones, fondo nacional pesquero, infracciones y sanciones, garantías entre otros. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-748-1999-58760/texto>.

¹³ Establece disposiciones Generales, dominio y jurisdicción. Ámbito y autoridad de aplicación. Consejo Federal Pesquero. Investigación, conservación, protección y administración de los recursos vivos marinos. Régimen de pesca. Excepciones a la reserva de pabellón nacional. Tratados internacionales de pesca. Tripulación. Registro de la Pesca. Fondo Nacional Pesquero. Régimen de Infracciones y sanciones entre otras. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48357/texact.htm>



Auditoría General de la Nación

El Decreto 214/1998¹⁴, estableció que la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, fuera la Autoridad de Aplicación de la Ley 24.922. Al presente, según el Decreto 293/2024¹⁵, la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca tiene entre sus objetivos ejecutar la Ley Federal de Pesca 24.922, en las aguas de jurisdicción nacional, en coordinación con el Consejo Federal Pesquero (Anexo II).

Entre su articulado, la mencionada Ley 24.922, destaca acerca de la responsabilidad y compromiso que tiene el Estado Argentino en las acciones pesqueras, fundamentalmente en tres aspectos claves (Artículo 1º):

1. *fomentar la pesca marítima sostenible para equilibrar el desarrollo con la preservación de los recursos,*
2. *proteger los intereses nacionales relacionados con la pesca,*
3. *promover la sostenibilidad en la pesca, alentando la conservación a largo plazo de los recursos y procesos industriales amigables con el medio ambiente.*

En su artículo 8º la Ley 24.922 crea el Consejo Federal Pesquero¹⁶ (CFP), que establece la política pesquera, regula la actividad pesquera marítima a nivel nacional y tiene carácter federal a través de la composición colegiada del organismo, integrado por cinco representantes provinciales: uno por cada provincia con litoral marítimo, y cinco representantes del Estado Nacional. Así mismo, en su artículo 43, la Ley crea el Fondo Nacional Pesquero (FONAPE), que, entre otras funciones, tiene el encargo de financiar tareas de investigación del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), equipamientos y tareas de patrullaje y control policial de la actividad pesquera, así como tareas de la Autoridad de Aplicación y del Consejo Federal Pesquero. A su vez, el FONAPE destina fondos para financiar la formación y capacitación del personal de la pesca, a través de los institutos oficiales y finalmente, transfiere, en concepto de

¹⁴ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/49417/norma.htm>

¹⁵ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/395000-399999/397870/norma.htm>

¹⁶ <https://cfp.gob.ar/institucional/>



Auditoría General de la Nación

coparticipación pesquera, un porcentaje del fondo destinado a las provincias integrantes del Consejo Federal Pesquero y al Estado Nacional.

A su vez, la Ley 21.673¹⁷ de creación del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP)¹⁸, establece que se trata de un ente descentralizado y con personería jurídica, en el ámbito del Ministerio de Economía. Entre sus finalidades se encuentran las de formular y ejecutar programas de investigación pura y aplicada, relativos a los recursos pesqueros, de las algas y de la caza marítima, y a su explotación racional en todo el territorio nacional para su realización económica, de acuerdo a las políticas formuladas para el sector. También establece su competencia en los programas de desarrollo pesquero y en la formulación y ejecución de programas de capacitación de personal del área.

Así las cosas, el régimen de pesca en Argentina está sujeto tanto a regulaciones nacionales, como internacionales y compromisos que el Estado Argentino ha asumido. Tal es el caso de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar¹⁹, la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos²⁰ (CCRVMA) y el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo²¹. Este último cobra especial atención, en tanto que es un acuerdo entre Argentina y Uruguay que regula diversos aspectos relacionados con el Río de la Plata y la pesca en esa zona. El tratado, en su art.73, crea la Zona Común de Pesca Argentino-Uruguaya y en su art. 80, la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM). Esta Comisión tiene como cometido llevar a cabo lo establecido en el Tratado referente a la administración de los recursos vivos, la contaminación y asuntos conexos. A su vez, se creó un Grupo Técnico formado por investigadores pertenecientes al INIDEP de Argentina (Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero) y la DINARA de Uruguay (Dirección Nacional

¹⁷ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48475/texact.htm>

¹⁸ <https://www.argentina.gob.ar/inidep>

¹⁹ Ley 24.543 (<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28913/norma.htm>)

²⁰ Ley 22.584 (<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62758/norma.htm>)

²¹ Ley 20.645 (<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/67189/norma.htm>)



Auditoría General de la Nación

de Recursos Acuáticos), que tienen como misión primordial asesorar a las Autoridades pesqueras de cada país acerca de la administración de los recursos marinos de modo que la explotación se realice dentro de un marco que tienda a lograr la sustentabilidad de los mismos.

En lo que hace específicamente a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se sintetizan a continuación las normas relacionadas, en orden cronológico:

- a) La Disposición 206/2010²² de la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SSPyA), creó el *Sistema Integrado de Control a través de cámaras de video y del registro de información en tiempo real a bordo de los buques que componen la flota pesquera*. En virtud de esta norma, todo buque pesquero con permiso de pesca vigente, debería contar con equipos de "filmación" incorporados y, a través de éstos, captar sus lances y registrar toda la operatoria que transcurra a bordo, así como sus operaciones de descarga en muelle. En este aspecto, la Prefectura Naval Argentina (PNA) en su rol de policía auxiliar, no autorizaría el despacho a la pesca de aquellos buques pesqueros que no cumplan con esta medida.

- b) Posteriormente, fue emitida la Disposición 1/2011²³ de la entonces SSPyA, que en su considerando sexto expresó: ...*“en función de las demoras suscitadas y del proceso que aún falta completar hasta la efectiva implementación del sistema establecido por la referida Disposición 206/10, resultará conveniente establecer que la adopción del citado sistema se realice en forma secuencial, según el tipo de flota y su impacto sobre las diversas pesquerías”*... Es así que se prorrogó el plazo de su implementación.

Luego, en razón de nuevas demoras, la Disposición 86/2013²⁴ de la entonces SSPyA, prorrogó nuevamente por 365 días las disposiciones anteriores (Art. 1º) y ordenó que la

²² <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/171789/norma.htm>

²³ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=178105>

²⁴ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=219694>



Auditoría General de la Nación

Dirección de Control y Fiscalización de la Dirección Nacional de Coordinación Pesquera, realizara las pruebas necesarias en al menos diez buques por tipo de flota (Art. 4°).

- c) Por otra parte, en el año 2020, mediante la Disposición 154/2020²⁵ de la entonces SSPyA, se aprobó el Sistema Integrado de Información de Pesca (SIIP), como sistema informático de almacenamiento, sistematización y articulación de la información relativa a toda la actividad pesquera, en reemplazo de cualquier otro sistema en uso, en el ámbito de la entonces SSPyA. Se estableció su utilización obligatoria para todas las dependencias de esa Subsecretaría, las que deberían incorporar en él, la información que administren en el ámbito de sus competencias, y mantenerlo actualizado (Arts. 1° y 2°). Según la misma disposición, la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera fue la designada para determinar la modalidad y el cronograma de implementación del SIIP, y para aprobar un Manual de Procedimientos para la interoperabilidad de todos los módulos y/o plataformas que se incorporen a él. La Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera también fue designada para: administrar en forma integral el sistema; asignar usuarios y permisos, y designar un responsable del sistema por área y/o sector según lo considere pertinente; auditar y controlar el funcionamiento, los usuarios, y que el ingreso de datos al mismo se encuentre actualizado; y capacitar y prestar asistencia a los responsables de cada área y/o sector designados (Arts. 3° y 4°).

Por su parte la misma Disposición 154/2020-SSPyA, aprobó además el Sistema Federal de Información de Pesca y Acuicultura (SiFIPA) como plataforma externa para la gestión de trámites requeridos por la Autoridad de Aplicación a los administrados, y de intercambio seguro de información con las jurisdicciones provinciales (Art. 5°). El SiFIPA funcionaría según la Disposición como un nodo de intercambio entre el SIIP y las bases de datos existentes en las dependencias de la entonces SSPyA, con el objeto de

²⁵ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/339936/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

producir, obtener, articular y/o almacenar la información requerida a los administrados (Art. 6º). En este caso, se definió que la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera fuera responsable de: administrar el sistema; ejercer el rol de autenticador de información ingresada por las dependencias de la SSPyA proveedoras de datos, y, establecer los procedimientos de alta y baja de los módulos asociados de información y las bases de datos provenientes de las dependencias de la Subsecretaría (Art. 7º).

Por último, se facultó a la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera a dictar la normas complementarias, aclaratorias y operativas necesarias para la implementación de los sistemas aprobados en la Disposición 154/2020 SSPyA (Art. 9º).

d) En relación al devenir del *Sistema Integrado de Control a través de cámaras de video y del registro de información en tiempo real a bordo*, mencionado en párrafos precedentes, en el año 2021 se aprobó la Disposición 52/2021²⁶ de la entonces SSPyA, que da cuenta en sus considerandos de que, a fin de implementar el sistema de videocámaras se llevó a cabo en el año 2015, la realización de un proyecto de financiación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el marco del Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable (PRODESPA) ejecutado por la entonces Unidad para el Cambio Rural (UCAR) del entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. El proyecto consistía en la implantación de un sistema novedoso que incorporaba la nueva tecnología disponible en ese momento, con el objetivo de mitigar los inconvenientes que habían surgido en la experiencia anterior. Para ello se llevó a cabo un proceso de contratación desarrollado mediante la Licitación Pública Internacional N° 16/15²⁷, cuyo objeto fue la provisión e instalación de un sistema de cámaras con transferencia remota y automática de datos en 40 (cuarenta) buques pesqueros.

²⁶ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/348824/norma.htm>

²⁷ Conforme surge del informe UAI-MAGYP N° 7/2020 - Lic. Pub. internacional N° 16/15 (3255/OC-AR) (Link: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/10/auditoria-informe_uai-magyp_nro_07-2020.pdf)



Auditoría General de la Nación

Sin embargo, de acuerdo surge expresamente de los considerandos de la Disposición 52/2021-de la entonces SSPyA, luego de haber instalado las Cámaras correspondientes en varios Buques Pesqueros, en la medida que se realizaban las mareas autorizadas con los equipos funcionando, ello no perduró, debido a que fueron surgiendo diversos inconvenientes técnicos que exigieron un ajuste de la plataforma tecnológica a fin de optimizar su funcionamiento y se consideró procedente una readecuación integral para su puesta en funcionamiento (Considerando sexto de la Disposición 52/2021 de la entonces SSPyA).

Por todo ello, se consideró indispensable implementar un sistema de control y fiscalización de Buques Pesqueros que resulte superador al “*Sistema Integrado de Control a través de las Cámaras de Video y Registro de Información en tiempo real a bordo de la Flota Pesquera*” creado por la citada Disposición N° 206/10 (según el considerando noveno de la Disposición 52/2021 – Ex SSPyA).

En consecuencia, la Disposición 52/21 de la entonces SSPyA estableció un período de implementación y prueba de dos años (desde su emisión el 14/04/2021) a fin de poner en funcionamiento el Sistema de Cámaras a bordo de Buques Pesqueros durante el cual la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera probaría y pondría en funcionamiento un Sistema Integral de Control que resulte superador al “*Sistema de Control a través de las Cámaras de Video a Bordo de los Buques de la Flota Pesquera*” (Art. 1°). Se delegó en esa Dirección Nacional la potestad de dictar todas las normas y actos administrativos que resulten necesarios para llevar adelante las pruebas y la puesta en función del sistema y se determinó que las firmas armadoras de Buques Pesqueros tendrían a su cargo los gastos que demande el mantenimiento de los equipos instalados o a instalarse (Arts. 2° y 3°). Por último, se suspendió la vigencia de las Disposiciones 206/10, 1/11 y 86/13 antes citadas, hasta tanto la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera culminara el procedimiento de implementación y prueba y puesta en función del nuevo sistema, dictara las normas que determinen la conveniencia de



Auditoría General de la Nación

rehabilitar la vigencia de las mismas o bien su sustitución por un sistema superador del previsto en ellas (Art. 4º).

En cuanto a la estructura orgánica de la Secretaría que nos ocupa, tal como se refirió anteriormente, sufrió múltiples modificaciones y cambios de dependencia funcional. A la fecha del presente informe, se encuentra vigente el Decreto 293/2024, publicado en el Boletín Oficial del 08/04/2024, por el cual se sustituye el Anexo I -Organigrama de Aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría-, aprobado por el artículo 1º del Decreto 50 del 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorias, apartado IX, Ministerio de Economía. Según la norma, al momento de finalizar las tareas de campo, el Ministerio de Economía dependía de la Secretaria de Bioeconomía, de la cual a su vez se encontraban²⁸:

- la Subsecretaria de Bioindustrias, Biotecnologías e Innovación,
- la Subsecretaria de Mercados Agropecuarios y Negociaciones Internacionales,
- la Subsecretaria de Producción Agropecuaria y Forestal, y
- la Subsecretaria de Recursos Acuáticos y Pesca (Art. 1º).

Finalmente, el mencionado Decreto dispone que hasta tanto se concluya con la reestructuración de las áreas afectadas por la presente medida, se mantendrán vigentes las aperturas estructurales existentes de nivel inferior a Subsecretaría, las que transitoriamente mantendrán las acciones, dotaciones y personal con sus respectivos cargos, niveles, situación de revista y suplementos vigentes a la fecha (08/04/24 – Art. 8º).

²⁸ Ver acápite de “Hechos posteriores” (Ver Decretos 764/24 y 812/24)



Auditoría General de la Nación

3.1.1. Antecedentes de la AGN vinculados con el Objeto del Informe

En primer término, corresponde mencionar como antecedente la auditoría que se encuentra sujeta a seguimiento en el presente Informe, realizada por este Departamento de Auditoría Informática (DAI) en 2017: “*Aplicaciones informáticas para el control de Captura Máxima Permisible por especie, derechos de extracción, otorgamiento de permisos de pesca y zonas vedadas*”, aprobado por Res. 170/17-AGN.

Por su parte, otros trabajos de auditoría en relación al objeto de este proyecto de informe fueron realizados por otros Departamentos de la AGN, algunos de los cuales, por su vigencia y grado de vinculación se indican a continuación, y cuyos términos han sido tenidos en cuenta en el análisis preliminar efectuado y eventualmente serán tenidos en cuenta durante el Informe:

- Gestión de la SSPyA en relación al establecimiento de captura máxima permisible por especie, derechos de extracción, otorgamiento de permisos de pesca y establecimiento y control de zonas de veda, cuyo período auditado abarcó entre 01/01/2012 y el 30/12/2014, y fue aprobado por Res. 291/16-AGN.
- Estados financieros por el ejercicio irregular comprendido entre el 01/08/2015 y el 31/12/2016, correspondientes al "Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable", aprobado por Res. 54/17-AGN.
- Estados Financieros al 31/12/2017, correspondientes al "Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable", aprobado por Res. 72/18-AGN.
- Programa de desarrollo pesquero y acuícola sustentable, Convenio de Préstamo BID N° 3255/OC-AR, aprobado por Res. 52/19-AGN.
- Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola sustentable, Estados Financieros por el Ejercicio N° 4 finalizado el 31/12/2019, aprobado por Res. 86/20-AGN.
- Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola sustentable, Estados Financieros por el Ejercicio N° 5 finalizado el 31/12/2020, aprobado por Res. 53/21-AGN.



Auditoría General de la Nación

- Gestión de la política pesquera de la especie langostino (*Pleoticus muelleri*), cuyo período auditado abarcó entre el 01/01/2017 y el 31/07/2019, y fue aprobado por Res. 42/22-AGN.
- Explotación sustentable del recurso pesquero merluza y el rol de Policía Auxiliar Pesquera de la Prefectura Naval Argentina, cuyo periodo auditado abarcó entre el 01/01/2018 y el 29/07/2022, y fue aprobado por Res. 191/23-AGN.

Se destaca que, en el análisis preliminar se han tenido en cuenta aquellos hallazgos que pudieran desprenderse, entre otras cuestiones, vinculados con los cambios y modificaciones en las estructuras orgánicas y funcionales, falta y desactualización de manuales de procedimientos, escasa cantidad de inspectores, ausencia o poca capacitación; y todo aquello que fuere advertido con relación a los organismos que forman parte de la Red Federal Pesquera de nuestro país, entre ellos, la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SSPyA), actual Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca, el INIDEP y la Prefectura Naval Argentina.

3.2 Marco conceptual

De acuerdo con el Derecho Internacional del Mar, los Estados costeros tienen, según sea el caso, soberanía, derechos de soberanía, y jurisdicción, sobre la columna de agua y el lecho y subsuelo de los espacios marítimos adyacentes a sus costas continentales e insulares. Esta región se denomina *Zona Económica Exclusiva (ZEE)*, que se extiende más allá del mar territorial (desde las 12 millas marinas contadas desde las líneas de base²⁹ hasta las 200 millas marinas). En ella, el Estado posee derechos de exploración, explotación, conservación y administración sobre los recursos vivos y no vivos, como así también jurisdicción (conforme a los lineamientos establecidos en la Convención de las

²⁹ Las líneas de base son aquellas a partir de las cuales se miden sus espacios marítimos de acuerdo con la Ley.



Auditoría General de la Nación

Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar³⁰), para el establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, investigación científica marina, y protección y preservación del medio marino.

El litoral marítimo de la República Argentina tiene una longitud de 4.725 Km en su parte continental, a los que se suman 11.325 Km de las costas de la Antártida Argentina e islas australes³¹.

La Argentina ejerce sus derechos de soberanía en su *Zona Económica Exclusiva*, con una superficie de 2.804.000 ³²km² para los fines de la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales³³. Esta zona se extiende más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de doscientas millas marinas a partir de las líneas de base³⁴, siendo el mar territorial argentino aquel que abarca hasta una distancia de doce millas marinas a partir de las mencionadas líneas de base³⁵.

³⁰ https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

³¹ <https://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/LimitesSuperficiesyPuntosExtr> mos y <https://www.argentina.gob.ar/pais/territorio/limites>

³² Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/armada/intereses-maritimos>

³³ Ley 23.968, ESPACIOS MARITIMOS - LINEAS DE BASE DE LA REPUBLICA ARGENTINA, art.5

³⁴ Ley 23.968, ESPACIOS MARITIMOS - LINEAS DE BASE DE LA REPUBLICA ARGENTINA, art.1

³⁵ Ley 23.968, ESPACIOS MARITIMOS - LINEAS DE BASE DE LA REPUBLICA ARGENTINA, art.4



Auditoría General de la Nación

Ilustración 1 - Zonas Marítimas Argentinas

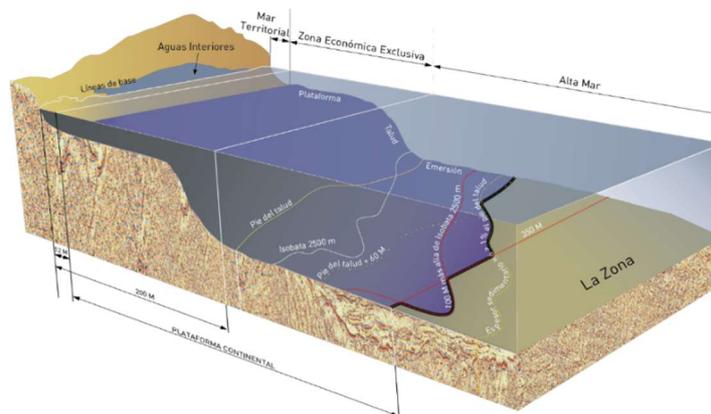


Fuente: Elaboración propia-DAI- a partir de mapas base y archivos del Instituto Geográfico Nacional
(Link: <https://www.ign.gov.ar/NuestrasActividades/InformacionGeoespacial/CapasSIG>)

La ZEE de Argentina alberga pesquerías comerciales, cuencas hidrocarburíferas y es una fuente potencial de energía eólica marina.

A continuación, se podrá observar en la siguiente ilustración un corte del perfil continental de la costa argentina:

Ilustración 2 -Espacios marítimos



Fuente: Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental
Link: <http://www.plataformaargentina.gov.ar/es/gr%C3%A1fico-espacios-mar%C3%ADtimos>



Auditoría General de la Nación

De ambas ilustraciones se desprende lo siguiente³⁶:

- El mar territorial argentino: se extiende hasta una distancia de 12 millas marinas a partir de las líneas de base y comprende una superficie de 168.554 Km². La República Argentina posee y ejerce soberanía plena sobre el mar territorial, así como también sobre el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de dicho mar.
- La zona contigua argentina: se extiende más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de 24 millas marinas medidas a partir de las líneas de base. El país ejerce en esta zona todos sus poderes fiscales y jurisdiccionales, preventivos y represivos, en materia impositiva, aduanera, sanitaria, cambiaria e inmigratoria, sin perjuicio de las exenciones parciales o totales que legalmente se determinen.
- La Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Argentina: se extiende más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de 200 millas marinas a partir de las líneas de base y comprende una superficie de 2.804.000 Km². En esta zona, Argentina ejerce derechos de soberanía para los fines de la exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho del mar y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económica, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos.
- La plataforma continental: sobre la cual ejerce soberanía nuestro país, comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio, hasta el borde exterior del margen continental³⁷.

Existe una excepción en lo que respecta a la delimitación de las zonas geográficas enunciadas en las viñetas anteriores, que corresponde al denominado “Frente Marítimo Río de la Plata”, cuyas particularidades se exponen en el acápite 3.1 del presente Informe.

³⁶ Ley 23.968, ESPACIOS MARITIMOS - LINEAS DE BASE DE LA REPUBLICA ARGENTINA.

³⁷ <https://www.argentina.gob.ar/inidep/material-divulgativo/mapa-plataforma>



Auditoría General de la Nación

Del relevamiento llevado a cabo, se pudo advertir que, en la ZEE de Argentina se han identificado más de 400 especies de peces, 930 especies de moluscos, 83 especies de aves marinas, 47 especies de mamíferos marinos, 5 especies de tortugas y más de un millar de otras especies pertenecientes a diversos géneros. Se desprende a su vez y debe tenerse en cuenta que la biodiversidad, presente en el Mar Argentino, no ha sido completamente estudiada, por lo que se considera que la mayoría de las especies que lo habitan, no han sido aún descriptas en su totalidad³⁸.

La administración de los recursos de la ZEE tiene una particularidad en el denominado “Frente Marítimo del Río de la Plata”. El mismo fue definido a través de un tratado suscrito entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina en la ciudad de Montevideo, el 19 de noviembre de 1973 y aprobado por la Ley 20.645, Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo.

En la mencionada ley, en su Capítulo 1 se definen los límites del Río de la Plata que abarca desde el paralelo de Punta Gorda hasta la línea recta imaginaria que une Punta del Este (República Oriental del Uruguay) con Punta Rasa del Cabo San Antonio (República Argentina)³⁹. En su parte segunda, define el límite lateral marítimo y el de la plataforma continental, entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina, según la línea de equidistancia determinada por el método de costas adyacentes, que parte del punto medio de la línea de base constituida por la recta imaginaria que une Punta del Este (República Oriental del Uruguay) con Punta Rasa del Cabo San Antonio (República Argentina)⁴⁰.

A su vez, el tratado establece que las partes tienen derecho exclusivo de pesca en su respectiva franja costera. Fuera de estas zonas, la pesca está liberada para buques de

³⁸ <https://www.pampazul.gob.ar/iniciativa/fundamentos/>

³⁹ Ley 20.645, Parte Primera Río de la Plata, Capítulo I Jurisdicción, art. 1.

⁴⁰ Ley 20.645, Parte Segunda Frente marítimo. Capítulo XIV Límite lateral marítimo, art. 70.

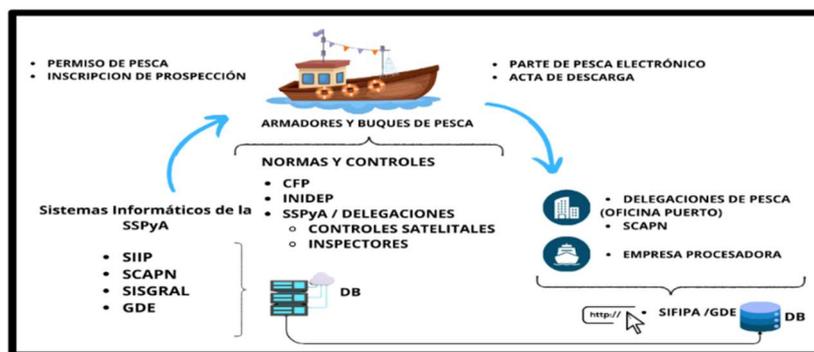


Auditoría General de la Nación

ambos países. En relación con la conservación y preservación de los recursos vivos, ambos países acordarán las normas que regularán las actividades de pesca, y de ser necesario tratarán los volúmenes máximos de captura por especies que serán distribuidos por igual entre las partes. También intercambiarán, regularmente, la información pertinente sobre esfuerzo de pesca y captura por especie, así como la nómina de buques habilitados para pescar en las aguas de uso común⁴¹.

Finalmente, en función de la actividad pesquera en nuestro territorio, la siguiente ilustración muestra la importancia de los controles y fiscalización de cada uno de los trámites administrativos, en relación a sus sistemas informáticos, y en donde intervienen los diversos actores que han sido descriptos en acápite anteriores y forman parte del objeto de la presente auditoría:

Ilustración 3 – Actividad pesquera y su vinculación con los Sistemas Informáticos.



Fuente: Elaboración propia-DAI- en base a la documentación provista por el organismo y lo relevado por el equipo de auditoría.

Los diversos Manuales de procedimientos⁴² y normas que han sido relevados y descriptos a lo largo del presente Informe, indican el uso de los sistemas informáticos como pieza

⁴¹ Ley 20.645, Parte Primera Rio de la Plata, Capítulo X Pesca, arts. 53 a 56.

⁴² Procedimiento de Contingencia Módulo de Acceso 'Transacciones Comerciales' Sistema Federal de Información de Pesca y Acuicultura (SiFIPA), entre otros.



Auditoría General de la Nación

fundamental para el control de la actividad pesquera con apoyo, entre otros actores, en su rol de policía auxiliar, de la Prefectura Naval Argentina. Su importancia radica en que no se puede realizar esta actividad de control sino están en funcionamiento y coordinación estos sistemas, las normas, y cada uno de los actores involucrados, de acuerdo a sus competencias y responsabilidades, en tanto para el desarrollo de tareas de las áreas dependientes como en las delegaciones de pesca, el personal de inspección, y organismos como el INIDEP y CFP.

El control va desde el otorgamiento del permiso de pesca, los partes de pesca electrónicos, hasta la carga de datos en los diversos sistemas informáticos, donde intervienen las normas del CFP, el INIDEP, las propias emitidas por el entonces SSPyA y las tareas de control desarrolladas por la DNCyFP dependiente de la misma Subsecretaría.

3.3. Descripción de los procesos analizados vinculados al objeto de auditoría.

A continuación, se describen los principales procesos de control que resultan y constituyen ser los más importantes dentro de las aplicaciones informáticas utilizadas por el auditado para llevar a cabo la actividad pesquera.

3.3.1. Otorgamiento de permisos de pesca

Los permisos de pesca son habilitaciones otorgadas a los buques que permiten solamente acceder al caladero. Para poder pescar es necesario contar además con una cuota de captura asignada o una autorización de captura en el caso de que la especie no esté cuotificada.

Para obtener un permiso de pesca, el cual se otorga a quienes se dediquen a la prospección o investigación, captura, procesamiento e industrialización, comercio y/o transporte de recursos vivos marinos y sus derivados, sean personas físicas con domicilio en el país o jurídicas de derecho privado que estén constituidas y funcionen de acuerdo a leyes nacionales, deben inscribirse obligatoriamente en el Registro de la Pesca.



Auditoría General de la Nación

Los buques utilizados en la actividad pesquera deberán estar inscriptos con matrícula nacional y enarbolar el pabellón nacional.

La información de los permisos de pesca se encuentra registrada en los sistemas SIIP, SIFIPA, y SISGRAL para ser consultada por los agentes de la entonces SSPyA y por las personas físicas o jurídicas que los posean. En este sentido, es el Consejo Federal Pesquero quien aprueba el otorgamiento⁴³ y la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera, quien ejerce el control y la fiscalización de acuerdo a sus competencias.

3.3.2. Inspecciones a bordo de Buques Pesqueros

Para el control de las actividades que se realizan en los buques pesqueros durante una marea⁴⁴, la empresa armadora, persona física o jurídica que mediante el sistema informático (o su similar “aplicación”) SIFIPA, solicita en caso de corresponder, la asignación de un inspector embarcado. Recibido este pedido, el entonces SSPyA utilizando el sistema SIIP, sortea aleatoriamente⁴⁵ de la lista de inspectores disponibles a quien se le asigna esta tarea.

De acuerdo con la normativa⁴⁶, los armadores⁴⁷ que se dediquen a actividades de pesca cuyos buques superen los 33 metros de eslora, están obligados a llevar un inspector a bordo. Para ello, deberán solicitar la asignación del mismo con un mínimo de 72 horas de anticipación a la fecha estimada para la salida del buque, y esto puede hacerse hasta las

⁴³ Ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, Art 9

⁴⁴ En la actividad pesquera se denomina “marea” al periodo de tiempo que transcurre desde que un buque zarpa del puerto hasta que retorna.

⁴⁵ Manual de Procedimientos para el Control y la Vigilancia Pesquera Nacional.

⁴⁶ Resoluciones Nros. 26 de fecha 16 de diciembre de 2009 y 22 de fecha 18 de diciembre de 2014 del Consejo Federal Pesquero.

⁴⁷ Persona Armadora: Toda persona jurídica o humana inscripta ante el Registro de la Pesca creado por el Art 41 de la Ley 24.922, en calidad de propietaria o locataria de un buque pesquero de bandera argentina con permiso de pesca vigente y cuya gestión operativa ejerce.



Auditoría General de la Nación

13 hs de cada día hábil. La solicitud se realiza a través del módulo correspondiente en la aplicación SIFIPA, en donde se deben ingresar los siguientes datos: Puerto de operaciones; Fecha estimada de arribo a puerto y próxima zarpada; Duración estimada de la marea; Especie objetivo de la marea y Área seleccionada de pesca.

Para la asignación del inspector, la entonces Dirección de Administración Pesquera (DAP), dependiente de la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SSPyA), entre las 13 hs y las 15 hs, verifica y valida en el SIFIPA, la existencia (o no) de cuota para la especie objetivo, así como el permiso de pesca, pudiendo el pedido ser rechazado. En general no es alta la cantidad de rechazos y en su mayoría, se deben al agotamiento de la cuota asignada oportunamente⁴⁸.

Por su parte, según surge de la documentación e información del *Manual De Procedimientos para el Control y la Vigilancia Pesquera Nacional*, al inicio de las tareas, el inspector deberá contar con una cantidad importante de documentación e información, entre ellos; Autorización de Embarque; Nota al Capitán; Planilla de Producción; Planilla de relevamiento de personal extranjero; Actas de Constatación a Bordo; Informe Final de Marea; Certificado de Marea Realizada. A su vez, el mencionado documento, también define cuales son y en qué forma deben realizarse las distintas inspecciones tanto al inicio, durante y en el cierre de cada marea.

Los hechos más recurrentes, que requieren indefectiblemente la realización de Actas de Constatación, son: Arrojar pescados y mariscos al Mar (Tareas de Descarte); Llevar a bordo y/o utilizar Artes de Pesca prohibidas; No utilización del dispositivo selectivo correspondiente; Captura de especies no autorizadas; Captura de especies juveniles; Pescar en Zona de Veda.

⁴⁸ Se refiere a las Cuotas Individuales de Captura (CIC) de todas aquellas especies que, según lo decida oportunamente el Consejo Federal Pesquero (CFP), se incorporen como especies sujetas al Régimen de Administración por CIC previsto por el artículo 27 de la Ley N° 24.922.



Auditoría General de la Nación

Durante la marea, el inspector embarcado confecciona el Informe Final de Marea, relatando las actividades realizadas a bordo y completando los distintos formularios arriba indicados, en los cuales se dejará constancia de los datos técnicos del buque, el historial de lances, el control de tallas en el caso de corresponder y la planilla de producción. También se completarán los datos solicitados en el formulario destinado al Relevamiento del Personal Extranjero Embarcado.

Finalizada la marea, el inspector hace entrega del informe técnico del viaje, en la Delegación de Pesca donde se produjo la descarga, y en donde se transmitirán los conceptos sobresalientes del viaje que puedan tener implicancia en el control de la descarga. Asimismo, informará los hechos constatados a bordo, acompañando fotografías y/o planos que den sustento a su informe y que permitan asesorar a las y los inspectores de futuras mareas.

De la información obtenida sobre el total de la captura, el inspector realiza el Acta de Finalización de Marea, donde figuran todas las especies y kilogramos capturados. El personal de la Delegación Pesquera contrastará dicha Acta con el Parte de Pesca Electrónico (PPE) presentado por el/la Capitán/a del Buque.

El “Parte de Pesca Electrónico”⁴⁹ consta de registrar el formulario administrativo en sus diversos formatos (dependiendo de las especies: Crustáceos Bentónicos, Potero, Vieira Patagónica), donde los datos se cargan electrónicamente en el sistema informático SiFIPA⁵⁰ por parte de las empresas armadoras, desde el portal de la AFIP, con clave fiscal y nivel de seguridad 3. Una vez finalizada la marea tendrá un plazo máximo de 48 horas a partir del arribo del buque para registrar el Parte de Pesca Electrónico (PPE).

⁴⁹PPE: Formulario con carácter de declaración jurada que deben presentar los armadores al finalizar cada marea y arribar el buque a puerto, por triplicado (original y dos copias), debidamente, cumplimentados en la Delegación de Pesca correspondiente y de no ser posible deberá ser presentado en PNA, conteniendo las capturas obtenidas durante los viajes de pesca

⁵⁰ Se encuentra disponible a través del sitio web: sifipa.magyp.gob.ar



Auditoría General de la Nación

En el PPE debe constar la registración electrónica de la siguiente información⁵¹: el N° de Viaje Anual, Nombre y Matrícula de la embarcación, Tripulantes, fechas de zarpada y desembarque, puertos de zarpada y desembarque, horas de inicio y desembarque de la marea, cantidad de millas recorridas, litros de combustible consumidos, artes de pesca utilizados, CUIT del capitán el cual fue ingresado al sistema informático SiFIPA con clave fiscal de AFIP, nivel de seguridad 3, firmando digitalmente el mismo y el dispositivo de selectividad⁵².

Finalmente, si surgieran razones de fuerza mayor que impidieran confirmar el PPE, los armadores tienen la obligatoriedad de presentar una solicitud de prórroga, en donde deben fundamentar las causales por las cuales no se pudo cumplimentar el requerimiento en tiempo y forma.

3.3.3. Monitoreo satelital de la actividad pesquera

A los fines de controlar en tiempo real la actividad de los buques pesqueros en la ZEE, bajo la órbita de la Dirección de Control y Fiscalización de la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera del entonces SSPyA, funciona el área de Monitoreo Satelital y Control Operativo de la Flota Pesquera. Su principal objetivo es el control y análisis, mediante el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG), de la operatoria de la Flota Pesquera de bandera Nacional.

De acuerdo con la normativa vigente, para la emisión del Permiso Nacional de Pesca, los Buques Pesqueros deben contar, para el rastreo y monitoreo de sus actividades, con un equipo transmisor VMS (*Vessel Monitoring Systems*), activo de la señal GPS en cada embarcación. Las emisiones de la localización satelital por GPS son enviadas desde los Buques Pesqueros cada 15 minutos⁵³ y son recibidas por el área de Monitoreo Satelital, por la Prefectura Naval Argentina (PNA) y por el INIDEP.

⁵¹https://sifipa.magyp.gob.ar/sifipa/manual/index.php?title=Manual_de_Parte_de_Pesca_Electr%C3%B3nico.

⁵² Los dispositivos de selectividad son mecanismos que posibilitan el escape de peces juveniles y/o selección del recurso pesquero por tamaño y especie.

⁵³ Disposición 2/2003- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Art. 4.



Auditoría General de la Nación

Este control se basa en el procesamiento y georeferenciación de los registros emitidos por los equipos satelitales a bordo de los Buques Pesqueros y plasmados en un Sistema de Información Geográfico.

El área de monitoreo satelital tiene cuatro (4) proveedores habilitados que suministran la información recibida de los transmisores de cada Buque Pesquero: Sitrack (<https://www.sitrack.com/portal/>); Tesacom – (<https://spfp.tesacom.net/>); Electrónica Naval – (<http://vts.aemarine.com/>) y NavalStar – (<http://nstrack.com.ar/default.asp/>)

Los armadores pueden tener instalados varios equipos transmisores redundantes, y hasta más de una compañía proveedora para evitar incumplir con la normativa o tener que volver a puerto ante una falla del equipo transmisor. Accediendo desde sus sitios web cada 3 horas, se descargan desde los servidores en forma manual toda la información que envían las estaciones receptoras. Los archivos descargados se respaldan en un almacenamiento compartido (SMB)⁵⁴, quedando también la información siempre disponible en la web del proveedor. Estos archivos son en texto plano y su formato está definido por en la normativa vigente⁵⁵. La información recibida en los archivos descargados es convertida a formato DBF (*Data Base File*), utilizando una herramienta desarrollada por la Subsecretaría.

Estos archivos en formato DBF son abiertos utilizando una herramienta denominada MapInfo⁵⁶. Mediante esta plataforma digital se analiza el ingreso de los Buques Pesqueros en áreas prohibidas de pesca, se controlan interrupciones fortuitas en la emisión satelital; así como también, se realizan estudios integrales sobre el comportamiento de la operatoria por tipo de flota o por áreas de pesca específicas, se hacen análisis temporales y se generan

⁵⁴ El protocolo SMB, Server Message Block por su nombre en inglés es un protocolo de comunicación cliente-servidor que se utiliza para el acceso compartido a archivos, directorios, impresoras, puertos serie y otros recursos de una red.

⁵⁵ Disposición 2/2003 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos- Anexo, punto 2.

⁵⁶ Sistema de información geográfica, software de escritorio que se utiliza para análisis de datos geográficos.

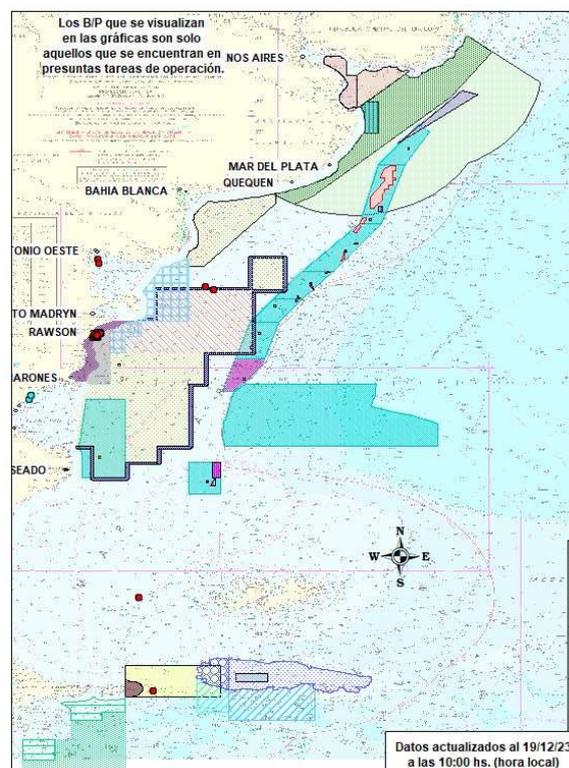


Auditoría General de la Nación

estadísticas geospaciales sobre el esfuerzo pesquero ejercido sobre un determinado conjunto íctico o en función de una flota en particular, en un determinado caladero para la gestión espacial de las pesquerías⁵⁷.

La posición de los Buques Pesqueros es publicada en el sitio Web del entonces SSPyA y actualizada diariamente en días hábiles, tal como se muestra en la ilustración a continuación:

Ilustración 4 - Posición de los buques pesqueros



Fuente: https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/pesca_maritima/monitoreo/
(Extracto del 18/12/2023 – 14:15 hs)

Finalmente, cabe destacar que, para esta tarea, se dispone del apoyo de la PNA, quien con medios propios determina la posición de los buques, rumbo y velocidad. En el supuesto caso en el que exista una sospecha de infracción, la información pertinente es remitida al

⁵⁷ Manual de Procedimientos de Control y Vigilancia Pesquera Nacional



Auditoría General de la Nación

área de Monitoreo Satelital para su verificación mediante Sistema de Gestión Documental Electrónico (GDE)⁵⁸.

3.3.4. Control de descarga en puertos

Los inspectores tienen como tarea fundamental la fiscalización de las capturas descargadas y la constatación de hechos producidos durante las mismas. Entre sus principales tareas, se encuentra la de verificar y constatar especies, productos, subproductos, cantidades, envases, bodegas, artes de pesca, sistemas de selectividad y cualquier hecho relevante acontecido durante el desarrollo de la actividad o que presuntamente se encuentre en contraposición a la normativa que regula la actividad pesquera.

El registro de la cantidad de producto a ser desembarcado lo realiza en primera instancia la empresa que tiene el permiso de pesca a través del “Parte Electrónico de Pesca”, al que se accede, como se mencionara en instancias previas, a través del sistema SIFIPA, y en donde se detalla todo el producto a ser desembarcado en el muelle⁵⁹.

Una vez recibido el Parte de Pesca Electrónico por el entonces SSPyA, la Delegación designa un inspector que se hará presente en el muelle y registrará las cantidades de producto desembarcadas. Finalizada la descarga, los datos registrados por el inspector se vuelcan en un “Acta de Descarga y Constatación” por un agente administrativo de la Delegación de Pesca⁶⁰. Cabe destacar que, de acuerdo a la Disposición 26/22- DNCyFP, en caso de diferir los valores registrados en el Parte de Pesca Electrónico de los que tiene el Acta de Desembarco, se toman como válidos estos últimos. En el caso que la diferencia

⁵⁸ El GDE es un sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes utilizado en el Sector Público Nacional (<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-ciencia-y-tecnologia/innovacion/gde-sistema-de-gestion-documental-electronica>)

⁵⁹ Manual de Procedimientos para el Control y la Vigilancia Pesquera Nacional

⁶⁰ Según surge del relevamiento llevado a cabo en las comisiones de servicio realizadas por el equipo de auditoría.



Auditoría General de la Nación

entre ambos documentos sea superior al 12%, eso será analizado por la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera, quien podrá aplicar, en uso de sus facultades, multa en el caso de corresponder. Las actuaciones sumariales se realizan sobre la base de lo constatado en el momento de la inspección y la única constancia de su existencia, radica en las Actas de Descarga y Constatación.

El *Manual de Procedimientos para el Control y la Vigilancia Pesquera Nacional*⁶¹ establece que ningún Buque Pesquero podrá efectuar la descarga sin la presencia de Inspector/a de Muelle. En el caso de ser necesario, se solicitará la presencia de la Prefectura Naval Argentina (PNA) para su cumplimiento⁶². Este Manual también indica que el control de descarga se deberá cumplimentar en el muelle exclusivamente, solamente se habilitará la verificación en planta cuando condiciones meteorológicas muy adversas no lo permitan o causas de fuerza mayor, tomando las precauciones del caso para preservar la integridad de la carga antes del pesaje y clasificación.⁶³ Se tomará nota de la fecha y hora de inicio y finalización de la descarga, el nombre y matrícula del Buque Pesquero, de la empresa armadora y su apoderado, y el tipo de Permiso Nacional de Pesca que lo habilita para ejercer la actividad, información que será cotejada con la consignada en la base de datos con la que cuenta la Delegación de Pesca de la que depende.

En esta instancia, los inspectores pueden examinar y tomar las muestras de cualquier cargamento y/o abrir cualquier caja o contenedor que se halle a bordo del buque, dentro o fuera de la planta procesadora, frigorífica o cualquier lugar donde pudieran encontrarse productos o instrumentos de la pesca⁶⁴.

En el caso de que el buque inspeccionado hubiera contado con Inspector/a Nacional de Pesca Embarcado/a, el personal de tierra podrá tomar contacto con el mismo a efectos de informarse respecto de las posibles infracciones cometidas y de los aspectos de la

⁶¹ <https://www.magyp.gob.ar/normativa/pdf/20220314101801.pdf> (12/4/24)

⁶² Resolución 327/2000 SAGPyA-Art. 8, Inc. C)

⁶³ Resolución 408/2003 SAGPyA- y sus modificatorias.

⁶⁴ Resolución 327/2000 SAGPyA- Art. 8, Inc. D).



Auditoría General de la Nación

inspección que deberán priorizarse, a fin de obtener un resultado positivo en la detección de anomalías.

Durante el proceso de control, el inspector puede documentar lo actuado mediante fotografías y/o filmaciones de cualquier parte del buque, su carga, equipo, artes de pesca y de ser necesario, se podrá instalar precintos o marcas, que solo podrán ser quitados por funcionarios debidamente autorizados.

3.3.5. Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable (PRODESPA)

El objetivo de este programa, enunciado en el acápite 3.1, fue para contribuir *“al desarrollo del sector pesquero a través del fortalecimiento de la capacidad del sector público para generar información de calidad que asegure una explotación sustentable de sus recursos, y mejorar la capacidad y la competitividad del subsector acuícola a partir del apoyo a la producción y el desarrollo sustentable de la cadena de valor”*.⁶⁵

Dentro de las distintas estrategias, y en lo que respecta al objeto de auditoría en particular, el PRODESPA habría buscado fortalecer el control y la fiscalización de la actividad pesquera, en el intento de mejorar el monitoreo a bordo de las embarcaciones pesqueras, las capacidades de los observadores e inspectores a bordo y en puertos.

Una de sus líneas de acción estuvo vinculada con el fortalecimiento del sistema de administración, planificación, control y fiscalización, mediante la modernización del Sistema Integral de Información Pesquera (SIIP), incluyendo la adquisición de equipamiento y la capacitación del cuerpo de inspectores.

Entre otras gestiones, se realizó la Licitación Pública Internacional N° 16/15 en el marco del contrato BID 3255/OC-AR, subcomponente 1.2: *“fortalecimiento del sistema de*

⁶⁵<https://www.argentina.gob.ar/economia/planificacion-del-desarrollo-y-la-competitividad-federal/prodespa>



Auditoría General de la Nación

administración, planificación, control y fiscalización, para la adquisición e instalación de un sistema de control y fiscalización de pesca marítima en 40 buques pesqueros". La ejecución del programa estuvo centralizada por la Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales - DIPROSE, del entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP).

El sistema de video estaría compuesto por un gabinete estanco que contiene las cámaras de grabación de video, y el registro y almacenamiento de información se haría sobre un equipo terminal portátil de mano, utilizados a bordo de los buques pesqueros. Se instalarían una o más cámaras (según fuera necesario para cubrir la o las zonas de la cubierta del barco donde se liberan las redes), la grabación comenzaría en forma automática desde el momento en que se baje la red hasta que se indique la detención, las imágenes serían grabadas en forma continua en un dispositivo de grabación autónomo digital, los equipos de grabación se instalarían de forma tal de asegurar que a los mismos solo pueden acceder las personas autorizadas a fin de garantizar la integridad de la información almacenada.

Finalmente, y según surge del relevamiento, el proveedor debía también instalar un Sistema Central de Archivo en las oficinas de la Delegación de Pesca, en el Puerto de la ciudad de Mar del Plata, así como una Red de Datos de Alta Velocidad, capaz de interconectar en forma automática y segura cada embarcación, una vez que ingresa al puerto, de manera de transferir toda la información almacenada localmente al Sistema Central, debiendo encriptarse la información transmitida con el fin de asegurar su integridad en esta etapa.⁶⁶

⁶⁶[chromeextension:// https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/10/auditoria-informe_uai-magyp_nro_07-2020.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/10/auditoria-informe_uai-magyp_nro_07-2020.pdf)



Auditoría General de la Nación

3.3.6. Sistemas Informáticos utilizados por la (Ex) SSPyA⁶⁷

De los relevamientos realizados, se pudo advertir que uno de los principales sistemas informáticos auditados en el ámbito de la Resolución N° 170/17-AGN, el SISGRAL (Sistema General de Pesca), seguiría en uso y producción en la actualidad, abarcando en forma completa el nuevo periodo auditado e incluso las labores desarrolladas durante las tareas de campo. Simultáneamente, se encuentran implementadas nuevas soluciones informáticas para el control de la actividad pesquera y de uso obligatorio, según se desprende de la normativa aplicable.

Los 4 (cuatro) sistemas informáticos utilizados son: Sistema Federal de Información de Pesca y Acuicultura (SiFIPA), el Sistema Integrado de Información de Pesca (SIIP), Sistema General de Pesca (SISGRAL) y el Sistema Centralizado de Administración Pesquera Nacional (SCAPN), para el almacenamiento, gestión y sistematización de la información pesquera.

Estos sistemas fueron desarrollados por la misma Subsecretaría, donde la infraestructura informática de servidores – allí se alojan las diversas bases de datos⁶⁸ de los sistemas informáticos- la provee la Dirección de Tecnología de la Información y las Comunicaciones de la que fuera entonces la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Dentro de los puntos relevantes de su funcionamiento y aplicación, se almacena información de los buques, titulares, porcentajes y toneladas disponibles de Cuotas Individuales Transferibles de Capturas (CITC), que se vuelcan en los sistemas SISGRAL, SCAPN, Portal Web de Cuotas Individuales de Captura, SIIP y SiFIPA respectivamente⁶⁹.

⁶⁷ Decreto 293/24 (Art 1º) y 764/24, actual Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca.

⁶⁸ PostGreSQL (SIIP), MySQL (SiFIPA) y DBF (SISGRAL)

⁶⁹ Manual de Procedimientos Dirección de Administración Pesquera

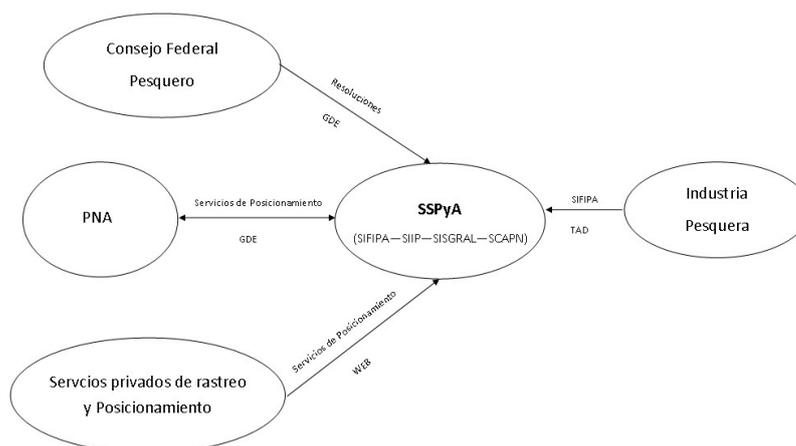


Auditoría General de la Nación

Otro sistema que interviene en el proceso administrativo es el Sistema Gestión Documental Electrónico (GDE), para todas las comunicaciones entre los distintos actores. En el caso de las empresas armadoras, las mismas gestiones, las realizan a través del módulo tramites a distancia (TAD)⁷⁰, que les permite la interacción con la Subsecretaria, a través de la recepción y remisión por medios electrónicos de presentaciones, solicitudes, escritos, notificaciones y comunicaciones, utilizando el sistema SIFIPA.

En la siguiente ilustración se observa cómo se vinculan los diversos sistemas utilizados con los distintos actores de la actividad pesquera y los sistemas informáticos:

Ilustración 5 – Esquema funcional de procesos de alto nivel



Fuente: Elaboración propia-DAI- en base a la documentación provista por el organismo y lo relevado por el equipo de auditoría.

A continuación, se describen detalles de las principales funcionalidades de cada uno de los cuatro (4) sistemas informáticos antes mencionado y que son utilizados para el control y fiscalización de la pesca:

⁷⁰ Trámites a Distancia – TAD: es una plataforma donde cualquier ciudadano puede realizar su trámite ante organismos públicos nacionales desde su casa, oficina y/o dispositivo móvil. (<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-ciencia-y-tecnologia/innovacion/tramites-distancia-tad#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20TAD%3F,o%EF%AC%81cina%20y%2Fo%20dispositivo%20m%C3%B3vil.>)



Auditoría General de la Nación

Sistema Federal de Información de Pesca y Acuicultura (SiFIPA)

Se utiliza para almacenar, integrar y procesar la información proveniente de la actividad pesquera en las distintas jurisdicciones para el control y la fiscalización. A través del mismo se obtiene trazabilidad de los productos, la certificación de legalidad de las capturas declaradas y complementa su información para proveer estadística nacional, regional e internacional.

El sistema informático de referencia de uso obligatorio⁷¹ para todas las dependencias de la Subsecretaría, es tecnológicamente una plataforma externa de acceso por Web (<https://sifipa.magyp.gob.ar/sifipa/manual/index.php/Instructivo>), utilizado para la gestión de trámites del “Parte de Pesca electrónico”, “Parte de la Producción Langostino” e “Inscripción a Prospección” por parte de las empresas armadoras. Para acceder al mismo se debe contar con clave fiscal AFIP, Nivel de Seguridad 3.⁷² A su vez, las Delegaciones de Pesca utilizan el sistema de referencia para el ingreso de las “Actas de Descargas” luego de la marea.

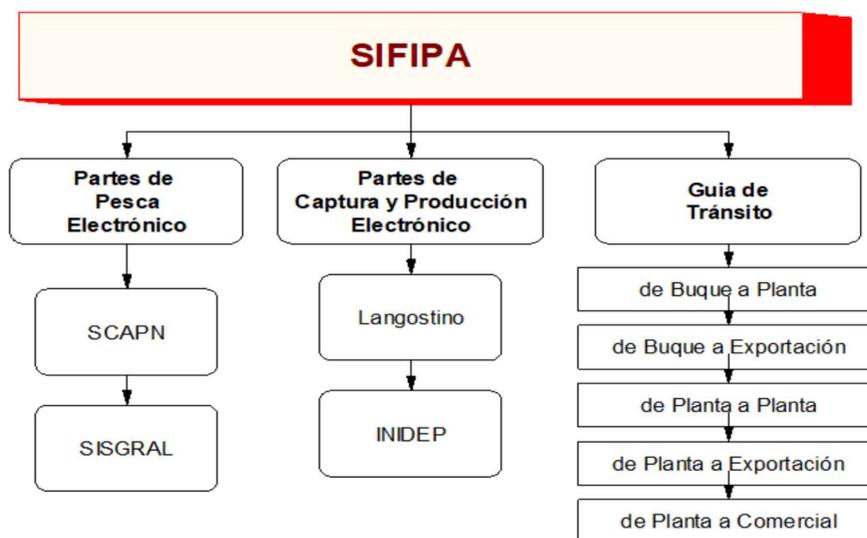
A continuación, se presenta el esquema que identifica las funcionalidades del SiFIPA:

⁷¹ Disposición 154/2020— SSPyA Art 5°

⁷² Res. Gral. AFIP N° 5048/21



Ilustración 6 - Esquema del SIFIPA



Fuente: Manual de procedimientos de la Dirección de Administración Pesquera

Sistema Integrado de Información (SIIP)⁷³

En consonancia con el Sistema descrito anteriormente, este Sistema informático también es de uso interno obligatorio⁷⁴ en todas las dependencias de la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.

Contiene distintos módulos de administración referidos a las tareas y actividades relacionadas con las competencias específicas de cada dependencia de la Subsecretaría, administra información de los buques, permisos nacionales de pesca, propietarios y locatarios que se mantienen actualizados por la Dirección de Normativa y Registro de la Pesca.

Dentro de las funciones que desarrolla, se encuentra la carga de información⁷⁵ de la captura máxima permisible (CMP) de cada especie y la consulta y actualización de las

⁷³ (<https://pescanacion.magyp.gob.ar/siip>).

⁷⁴ Disposición 154/2020 Art 1º – SSPyA

⁷⁵ Manual de procedimientos de la Dirección de Administración Pesquera.

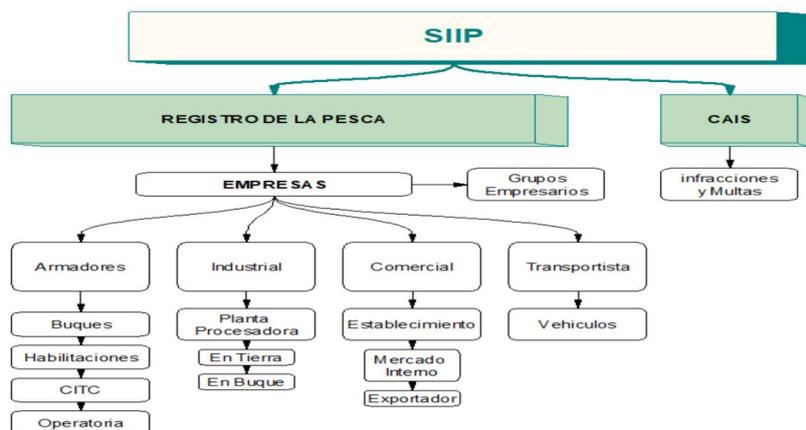


Auditoría General de la Nación

cuotas individuales transferibles de captura (CITC) de cada buque cedente o receptor a través del módulo DAP (Dirección Administración Pesquera). Otras funciones que realiza, es la de articular su información con el sistema SiFIPA, ya que a través del sistema, se traslada esta información para luego poder efectuar la operatoria de sorteos aleatorios de selección prospecciones; a su vez, realiza el control de buques habilitados con la información que diariamente brinda la Prefectura Naval Argentina (PNA), detallando fecha, hora, puerto de zarpada y arribo de cada buque, siendo posible determinar la cantidad de mareas (viajes) que realiza cada buque, permitiendo realizar un cruzamiento con la información de los “Partes de Pesca Electrónicos”.

A continuación, se presenta el esquema que identifica las funcionalidades del SIIP:

Ilustración 7 - Esquema del SIIP



Fuente: Manual de procedimientos de la Dirección de Administración Pesquera

Sistema General de Pesca (SISGRAL)

En línea con los sistemas anteriores, también el SISGRAL ha sido desde los inicios un sistema de uso interno. Este Sistema realiza diversos controles de la actividad pesquera, entre otros, el cupo permitido de pesca de cada especie con que cuenta cada buque habilitado, el cumplimiento de los límites de captura de cada buque pesquero, la



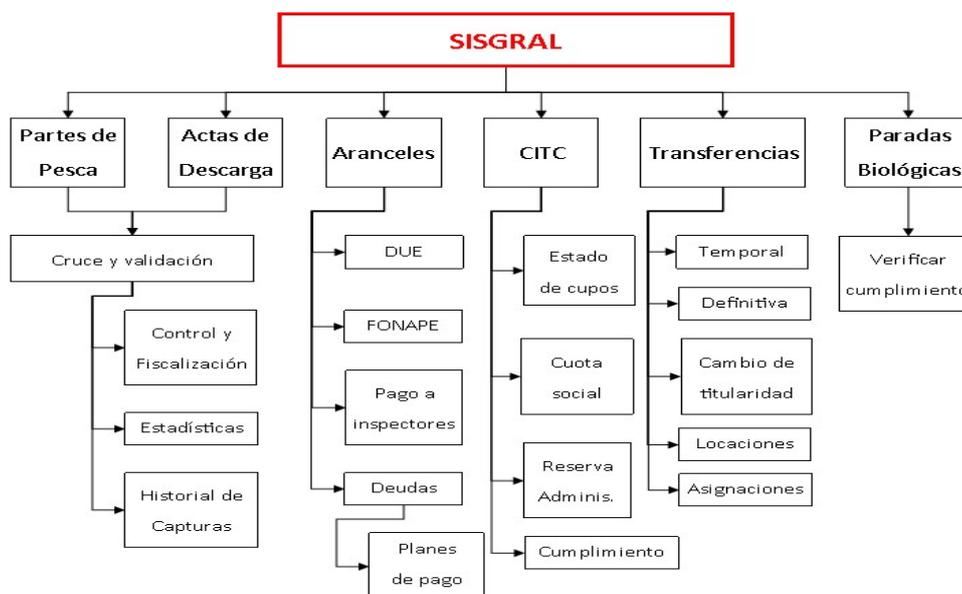
Auditoría General de la Nación

verificación de la disponibilidad de cupo del buque pesquero cedente y la reserva del mismo.

La información que se utiliza para verificar el consumo de cupos, surge de las declaraciones contenidas en los Partes de Pesca Electrónicos que ingresan las empresas armadoras en la página Web SiFIPA. Registra así, un conjunto de información referida a los Buques Pesqueros, los cupos de CITC, la liquidación del Derecho Único de Extracción (DUE) y los Partes de Pesca Electrónicos.

A continuación, se presenta el esquema que identifica las funcionalidades del SISGRAL:

Ilustración 8 - Esquema del SISGRAL



Fuente: Manual de procedimientos de la Dirección de Administración Pesquera

Sistema Centralizado de Administración Pesquera Nacional (SCAPN)

Según el Informe Técnico N° IF-2020-18686243-APN-DNCYFP#MAGYP en el año 2011, se realizó la migración del primer cambio técnico importante, que consistió en migrar los aplicativos locales de las delegaciones pesqueras. De esta forma se ha montado



Auditoría General de la Nación

en un servidor Web del Sistema SCAPN, cuya finalidad estaba destinada a centralizar la carga de la información proveniente de las diversas delegaciones.

A los fines de la emisión del Certificado de Captura Legal de la República Argentina ⁷⁶ el *Manual de Procedimientos Administrativos – Unidad de Coordinación de Certificación de Capturas y Exportaciones*, indica entre otras funcionalidades como se tramita por el sistema GDE el Certificado de Captura Legal de la República Argentina, a los fines de seguir la trazabilidad de los recursos, productos o subproductos pesqueros. A tal efecto, se consulta en el sistema SCAPN la información relativa a los Buques Pesqueros, Partes de Pesca Electrónicos, Actas de Descarga y formularios Distribución de Captura Legal (DCL).

El *Manual de procedimientos administrativos de la Dirección de Administración Pesquera*, indica que las empresas exportadoras o los armadores que requieran certificar la legalidad de la captura deben confeccionar y presentar los formularios de DCL en las Delegaciones de Pesca., en donde los agentes de las Delegaciones de Pesca ingresarán los datos de los formularios DCL en el sistema Web del Sistema SCAPN <https://pescanacion.magyp.gob.ar/scapn>, donde son digitalizados los archivos en “pdf”⁷⁷ presentados por las empresas armadoras que requieran certificar la legalidad de la captura.

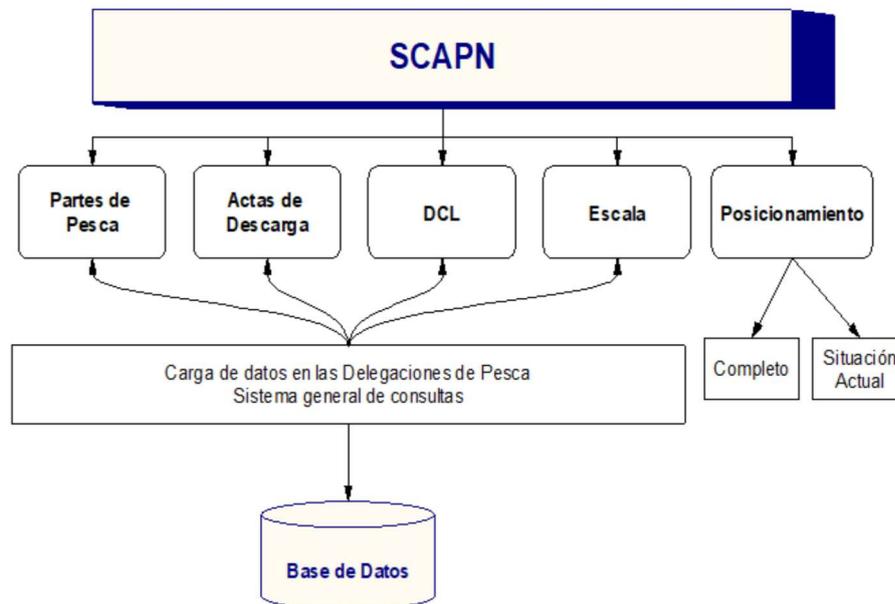
A continuación, se presenta el esquema que identifica las funcionalidades del SCAPN:

⁷⁶ En función de las exigencias impuestas por la Unión Europea se tramita por sistema GDE el Certificado de Captura Legal de la República Argentina, siendo un modelo digital, una vez constatadas las condiciones en que fuera realizada la captura. Solo se pueden exportar los productos de la pesca que vayan acompañados con el Certificado de Captura Legal de la República Argentina, el que es validado por la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera (DNCyP).

⁷⁷ Portable Document Format o PDF, por sus siglas en inglés, Es un formato de archivo universal que conserva la apariencia del documento original.



Ilustración 9 - Esquema del SCAPN



Fuente: Manual de procedimientos de la Dirección de Administración Pesquera

Adicionalmente a estos Sistemas descriptos precedentemente, se usa la herramienta del tipo GIS (*Geographical Information System* - Sistema de Información Geográfica) para evaluar la posición de los buques pesqueros y presumir si por su velocidad se encuentran o no pescando.

3.4. Cumplimiento de Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 232/14 y 182/12.

3.4.1. Cumplimiento Ley N° 27.499, Ley Micaela, de Capacitación Obligatoria en Genero para todas las personas que integran los Tres Poderes del Estado (Disposición AGN N° 62/22)

Del relevamiento de la información suministrada por el auditado se pudo advertir que la ex SSPyA en colaboración con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y la Secretaria de Innovación Publica de la Jefatura de Gabinete de Ministros, desarrolló un curso virtual de carácter obligatorio, en materia de género y diversidad, con el objeto de sensibilizar y actualizar los conocimientos al respecto. Adicionalmente, el auditado



Auditoría General de la Nación

informa que la capacitación obligatoria en Género para todas las personas que integran los Tres Poderes del Estado es canalizada a través del INAP.

En forma complementaria, y en relación con la temática, la entonces SSPyA organizó conjuntamente con la UTN⁷⁸ y la Subsecretaria de Pequeños y Medianos productores agroalimentarios, un taller sobre “*Perspectiva de género y diversidad en el ámbito laboral pesquero*”; y por otro lado en el Marco del programa de Apoyo de la Formación y Capacitación al personal de la Pesca (Ley 24.922, art. 45, inc. d), la Subsecretaria en conjunto a la UTN-Regional Chubut, presentó en mayo de 2023 ante el Consejo Pesquero, un proyecto basado en: “Estrategias para prevenir y erradicar la violencia en el ámbito de la actividad pesquera”.

Por su parte, de la documentación provista por el auditado sobre las capacitaciones realizadas, se desprende que, a la fecha de finalización de las tareas de campo de la presente auditoría, la planta total del auditado, contaba con 336 personas en condiciones de ser capacitadas, de las cuales 102 (30.36 % del total de la planta) han tenido vinculación con la mencionada acción. En este sentido, de lo comunicado por la entonces Secretaria de Agricultura, Ganadería y Pesca, resulta:

⁷⁸ Universidad Tecnológica Nacional



Auditoría General de la Nación

Tabla 1 - Cantidad de agentes según modalidad de contratación

| Planta | Cantidad de Agentes |
|---|---------------------|
| Planta Transitoria (Autoridades) ⁷⁹ | 1 |
| Planta permanente | 15 |
| Planta Transitoria DT (Designación Transitoria) ⁸⁰ | 12 |
| Contratados Ley Marco ⁸¹ | 269 |
| Contratados Decreto 1109 ⁸² | 39 |
| TOTAL | 336 |

Fuente: elaboración propia -DAI- a partir de la información suministrada por el auditado

3.4.2. ODS- AGENDA 2030 - Disposición AGN N° 198/18.

De acuerdo a lo encomendado por la Disposición 198/18-AGN y en concordancia con lo informado por el auditado en lo que refiere al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se describen a continuación las acciones llevadas a cabo por el organismo y la situación encontrada al momento de la realización de las tareas de campo.

El auditado ha informado que se vincula a 1 (uno) de los 17 (diecisiete) Objetivos de Desarrollo Sostenible incluidos en la Agenda 2030:

- **El ODS 14 - “Vida Submarina”**, que refiere a conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos.

Meta 14.4 (priorizada) *“De aquí a 2020, reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas, y aplicar planes de gestión con fundamento científico a fin de restablecer las poblaciones de peces en el plazo más breve posible, al*

⁷⁹ Autoridad Superior (Ministro, Secretario o Subsecretario)

⁸⁰ Designación Transitoria de Funcionarios: designaciones de Directores Nacionales, Directores y Coordinadores en sus funciones (con función ejecutiva)

⁸¹ Personal contratado de acuerdo con las previsiones establecidas por el Artículo 9° del Anexo de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público N° 25.164

⁸² Personal contratado por el Régimen de Contrataciones establecido por el Decreto 1109/2017 (prestación de servicios especializados, técnicos o profesionales)



Auditoría General de la Nación

menos alcanzando niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible de acuerdo con sus características biológicas”.

Meta 14.6 *“De aquí a 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para los países en desarrollo y los países menos adelantados”*

En relación a la meta priorizada, el auditado informa que en el “Informe País 2021” se tomó por primera vez el “Indicador 14.4.1: Proporción de poblaciones de peces cuyos niveles son biológicamente sostenibles”. Mientras que en el “Informe País 2023”, se destacan las siguientes intervenciones orientadas a conseguir la mencionada **Meta 14.4:**

→ *Plan de Acción Nacional para prevenir, desalentar y eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (PLAN INDNR). Argentina cuenta con un Plan de Acción Nacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada” desde el año 2008. Dicho PLAN fue elaborado siguiendo los lineamientos del Plan de Acción Internacional de la FAO sobre la materia. En cumplimiento del mismo se ha desarrollado un sistema integrado de control, que incluye desde el otorgamiento de permisos de pesca, el registro de los mismos, la generación de bases de datos de declaraciones de pesca, el monitoreo satelital de la flota industrial y comercial, los controles a bordo y de desembarque, el control del cumplimiento de cuotas y cupos, etc.*

→ *Recientemente se han incluido los siguientes avances: Creación de mesa interministerial para profundizar el control y fiscalización sobre la zona económica exclusiva de la Argentina; certificado digital de captura legal; certificación digital previa a la fecha de oficialización del permiso de embarque; firma de convenios de cooperación para la implementación del parte de pesca electrónico; módulo de acceso ‘transacciones comerciales’; firma de convenio para avanzar en un sistema de fiscalización electrónica*



Auditoría General de la Nación

a bordo; modificación del régimen federal de pesca - LEY N 24.922; incorporación de inspectoras e inspectores nacionales de pesca embarcados a los que se les brindó una capacitación especial sobre la base del recientemente elaborado e implementado Manual de Procedimientos para el Control y la Vigilancia Pesquera Nacional.

→ *Enfoque ecosistémico para el manejo de las pesquerías. En el marco de la profundización de la aplicación de un enfoque ecosistémico para el manejo de las pesquerías, el Consejo Federal Pesquero es coejecutor, junto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Proyecto del MAdS/GEF/FAO “Fortalecimiento de la Gestión y Protección de la Biodiversidad Costero Marina en Áreas Ecológicas Clave y la Aplicación del Enfoque Ecosistémico”. El proyecto, que se comenzó a ejecutar en 2018 y que finalizará en diciembre de 2023, cuenta con varios componentes para apoyar la investigación y la implementación de diversas líneas de acción, entre las que cabe destacar la reducción del bycatch y los descartes. En el año 2019 por mandato del CFP se conformó la “Comisión de Trabajo de By-Catch” cuyo objetivo es el de abordar las posibles problemáticas que derivan de cada pesquería como producto del bycatch y generar un diagnóstico que permita: proponer herramientas para reducirlo; revisar la normativa vigente; mejorar el aprovechamiento de los recursos capturados incidentalmente; y minimizar los descartes; a través de un proceso participativo y con el compromiso tanto del sector público, como del sector científico-técnico y del sector privado. Entre los resultados del trabajo de la Comisión, cabe destacar que desde 2022 se están poniendo a prueba 4 proyectos de modificaciones a las artes de pesca, presentadas por el sector privada y en evaluación por parte del INIDEP.*

→ *Planes de acción nacional (PAN) basados en el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO. En consideración a la aplicación de un manejo ecosistémico de las pesquerías, que incluya contemplar los impactos sobre el ambiente de las actividades pesqueras, como así también los aspectos sociales y económicos que son inherentes al desarrollo de la actividad productiva, y a los fines de proteger especies vulnerables y especies no objeto de la pesca (captura incidental) el CFP estableció un conjunto de Planes, cuyos principales objetivos son el manejo ecosistémico de las pesquerías:*



Auditoría General de la Nación

- *Plan para la Conservación y Manejo de Condrictios (PAN Tiburones, Resolución No CFP 9/2009);*
- *Plan para reducir la interacción de las pesquerías con aves, Resolución CFP No 3/2010;*
- *Plan para la protección de mamíferos marinos, Resolución CFP No 11/2015;*
- *Programa de Acción Nacional para Reducir la Interacción de las Tortugas Marinas con las Pesquerías, Resolución CFP No 14/2018.*

El auditado ha manifestado a raíz de los requerimientos realizados por el equipo de auditoría que, si bien la *Meta 14.6* no se encuentra priorizada, se han producido avances en orden a su consecución (*aprobación por el Consejo Federal Pesquero del Plan de Acción Nacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada, limitación de los subsidios a la pesca por parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*).

3.4.3. Cumplimiento de Leyes N° 22.431, N° 25.689, N° 25.785 y modificatorias, en materia de Discapacidad (Disposiciones AGN N° 182/12 y 232/14).

En relación a este punto, de acuerdo a lo encomendado por Leyes N° 22.431, N° 25.689, N° 25.785 y modificatorias, en materia de Discapacidad y en concordancia con lo informado por el auditado en lo que refiere al cumplimiento del cupo laboral del 4% de ocupación de personas con discapacidad, establecido en el artículo 8° de la Ley 22.431, el auditado informa que, de un total de 336 agentes, solo 3 agentes incorporados tienen capacidades diferentes, lo que representa un 0.89% sobre la dotación total del organismo.



Auditoría General de la Nación

4. HALLAZGOS

4.1. Gobierno de TI

4.1.1. No existe dentro de la estructura organizativa del auditado una adecuada segregación de funciones, y como consecuencia de ello, un sector vinculado con las tareas de TI que cuente con roles y responsabilidades formalmente definido. Esta situación no garantiza un control interno independiente, de acuerdo lo establecen las buenas prácticas en la materia.

Del Informe que fuera aprobado por Resolución 170/2017-AGN, y del cual se desprende el seguimiento que nos ocupa, la AGN ya había advertido sobre la falta de segregación en las tareas realizadas por los agentes a cargo de las tareas de desarrollo de sistemas, pertenecientes en ese entonces a la Dirección de Administración Pesquera.

Del análisis realizado por esta auditoría en base a la información suministrada por el auditado y de las entrevistas mantenidas con los agentes que se ocupan del desarrollo de sistemas, se pudo constatar que no se han implementado cambios de forma tal de disponer de un adecuado esquema de segregación de funciones que permita, entre otros, el control por oposición de intereses. En este aspecto, cabe destacar que, con respecto a la estructura organizativa del auditado, no se evidencia la existencia de un área o sector formalmente definido que lleve adelante los temas vinculados a TI.

En este sentido, al momento de realizarse esta auditoría, pudo advertirse que hay cinco (5) agentes dedicados a tareas de TI que pertenecen a la Dirección de Control y Fiscalización Pesquera y reportan directamente a su Director. Para lo cual, cumplen las siguientes funciones:



Auditoría General de la Nación

- Administración de Servidores: Configuraciones, backups, puesta en marcha de los certificados de seguridad, seguridad de los aplicativos, comunicación con el área de informática;
- Análisis Funcional: Requerimiento de áreas de la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, y análisis de reglas de funcionalidades que van a tener las aplicaciones;
- Análisis de Bases de Datos: Estructuración; validación y consistencia de datos.
- Desarrollo de Backend y Frontend⁸³.
- Diseño: Implementación de cuestiones gráficas de los aplicativos;
- Testing: Verificación del cumplimiento de los requerimientos de las/os administradas/os y usuarias/os del SIIP y SiFIPA.
- Soporte de Usuaris/os: Recopilación de información, solicitudes de modificación, corrección de errores y accesibilidad.
- Gestión de usuarios (al respecto se define un hallazgo en el acápite 4.2.2)
- Implementación de las nuevas versiones en producción.

Atento lo expuesto y al respecto, la Resolución 87/2022-SIGEN establece:

1.1. La responsabilidad por las actividades de TI de la organización debe recaer en una única unidad o comité de sistemas que asegure la homogeneidad y unicidad de criterios y objetivos en la materia. Ante casos excepcionales en que esto no fuera factible –los que deben estar justificados formalmente por la máxima autoridad de la organización-, debe instrumentarse un Comité de TI o figura similar que se encargue de la Coordinación de objetivos y lineamientos para inversiones en TICs, desarrollos, políticas y procedimientos, etc., asegurando que respondan a un criterio unificado.

⁸³ Backend: parte de una página web que se encuentra del lado del servidor y se encarga de almacenar y procesar los datos de las aplicaciones para los usuarios.
Frontend: parte de un programa, sitio web o dispositivo a la que un usuario puede acceder directamente.



Auditoría General de la Nación

1.2. La ubicación de la unidad de TI dentro de la estructura orgánica debe garantizar su independencia respecto de las áreas usuarias, asegurando la atención de todos los sectores de la organización.

1.3. La asignación de responsabilidades debe garantizar una adecuada separación de funciones, que fomente el control por oposición de intereses, propiciándose rotaciones periódicas de personal afectado a tareas críticas.

En esta materia, las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 recomiendan:

PO4.4: Ubicación Organizacional de la Función de TI: “Ubicar a la función de TI dentro de la estructura organizacional general con un modelo de negocios supeditado a la importancia de TI dentro de la organización, en especial en función de que tan crítica es para la estrategia institucional y el nivel de dependencia operativa sobre TI. La línea de reporte del CIO es proporcional con la importancia de TI dentro de la empresa.”

PO4.5: Estructura Organizacional: “Establecer una estructura organizacional de TI interna y externa que refleje las necesidades del negocio. Además, implementar un proceso para revisar la estructura organizacional de TI de forma periódica para ajustar los requerimientos de personal y las estrategias internas para satisfacer los objetivos de negocio esperados y las circunstancias cambiantes.”

PO4.11: Segregación de Funciones: “Implementar una división de roles y responsabilidades que reduzca la posibilidad de que un solo individuo afecte negativamente un proceso crítico. La dirección también se debe asegurar que el personal realice sólo las tareas autorizadas, relevantes a sus puestos y posiciones respectivas.”



Auditoría General de la Nación

La falta de una adecuada segregación de funciones en las tareas vinculadas al desarrollo de los sistemas, así como de una estructura orgánica formal en TI, ponen en riesgo la integridad y la seguridad de los sistemas y sus datos, dando lugar, entre otros, y debido a la inexistencia de control interno en la materia, a una alta probabilidad de ocurrencia de errores intencionales o accidentales que afecten el normal desempeño de las tareas.

4.1.2. El auditado no cuenta con políticas, normas y procedimientos actualizados, formalizados y comunicados adecuadamente, lo que evidencia un alto riesgo en la superposición de tareas, dependencia de personal clave e incumplimiento de normativa reglamentaria relevante.

Del Informe que fuera aprobado por Resolución 170/17-AGN, se señalaba que los procedimientos y guías técnicas sobre los sistemas utilizados, en ese momento en uso y auditado, el SISGRAL, se encontraban desactualizados, lo que generaba y evidenciaba una enorme dependencia de personal clave. A los fines de reforzar lo mencionado y del relevamiento realizado en la presente auditoría, se pudo constatar que más allá de las nuevas aplicaciones informáticas, que fueran aprobadas por Disposición 154/20-DNCyFP, no se han desarrollado manuales técnicos vinculados a TI, tal como se detalla específicamente en los hallazgos que serán descriptos en los acápites 4.1.3, 4.4.5 y 4.5.1 respectivamente.

No obstante lo antedicho, y si bien entre la aprobación del informe de la AGN mencionado en el párrafo anterior y las tareas de campo desarrolladas para esta auditoría, el auditado ha ampliado su competencia a partir del marco normativo y ha redactado manuales de procedimientos administrativos, no específicos de TI, para las distintas acciones del control, fiscalización y actividad pesquera, del análisis del Manual de la Dirección de Administración Pesquera⁸⁴, aprobado en

⁸⁴ Disposición 27/22 Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera.



Auditoría General de la Nación

el año 2022, se observa que hace referencia a los sistemas SISGRAL y SCAPN en uso y vigentes, lo cual no se condice con la reglamentación, conforme deberían ser reemplazados por el sistema SIIP⁸⁵, de acuerdo a la Disposición mencionada en el párrafo precedente, evidenciándose así, la falta de actualización y superposición en el cumplimiento y la práctica de las políticas, normas y procedimientos en materia de TI.

Al respecto, la Resolución N° 87/22-SIGEN establece:

4.2: *“La unidad de TI debe desarrollar, documentar y comunicar políticas y procedimientos respecto de las actividades relacionadas con la TI. Tales políticas y procedimientos deben mantenerse actualizados. Deben especificar las tareas y controles a realizar en los distintos procesos, así como los responsables y las sanciones disciplinarias asociadas con su incumplimiento.”*

En cuanto a las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1, recomiendan:

PO6 - Comunicar las aspiraciones y la dirección de la gerencia: *“La dirección debe elaborar un marco de trabajo de control organizacional para TI, y definir y comunicar las políticas. Un programa de comunicación continua se debe implementar para articular la misión, los objetivos de servicio, las políticas y procedimientos, etc., aprobados y apoyados por la dirección. La comunicación*

apoya el logro de los objetivos de TI y asegura la concienciación y el entendimiento de los riesgos de negocio y de TI. El proceso debe garantizar el cumplimiento de las leyes y reglamentos relevantes.”

⁸⁵ Disposición 154/20 Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Artículo 1°.



Auditoría General de la Nación

De acuerdo a lo expuesto, una inadecuada implementación en lo que refiere a políticas, normas y procedimientos, que no estén debidamente actualizados, formalizados y comunicados, conlleva aumentar el riesgo y a disminuir en el cumplimiento eficaz y eficiente en las tareas desarrolladas, así como el aumento de la probabilidad de ocurrencia en aquellos riesgos basados en incidentes de seguridad que afecten los recursos de TI del auditado.

4.1.3. La entonces SSPyA (actual Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca), carece de la cantidad suficiente de inspectores para controlar adecuadamente las tareas que se realizan en los buques durante las mareas. Esta situación conlleva a aumentar el riesgo de gestionar en forma completa la carga de datos que ingresan en las aplicaciones informáticas. En forma adicional y vinculado también con RR.HH, se ha verificado la inexistencia de planes anuales de capacitación y actualización técnica para los agentes que se ocupan del desarrollo de los sistemas informáticos, lo que ocasiona un mayor riesgo ante el acontecimiento de errores y fallas.

Del Informe que fuera aprobado por Res. 170/17-AGN, ya se desprendía al respecto de la insuficiencia en la cantidad de Inspectores para controlar y fiscalizar la actividad pesquera. En este sentido, del análisis realizado en esta auditoría, se mantiene este hallazgo, en tanto se evidencia la falta de inspectores para el control de todos los buques que operan en la ZEE.

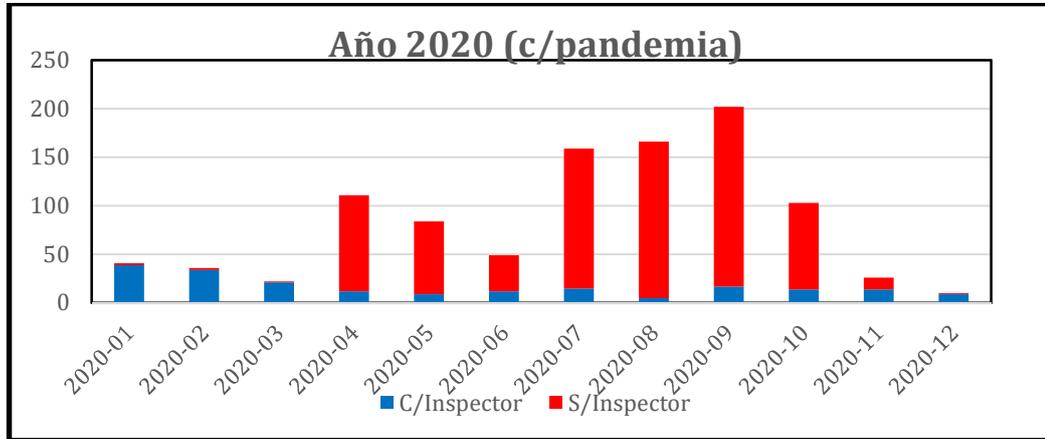
De los datos suministrados por el auditado y de los relevamientos llevados a cabo por el equipo actuante, se han realizado las siguientes ilustraciones a los fines de clarificar con mayor detalle el resultado del presente hallazgo. En este sentido, se

indica la cantidad de inspectores embarcados, respecto del total de buques pesqueros en la demanda operativa existente para los años 2020–2023:



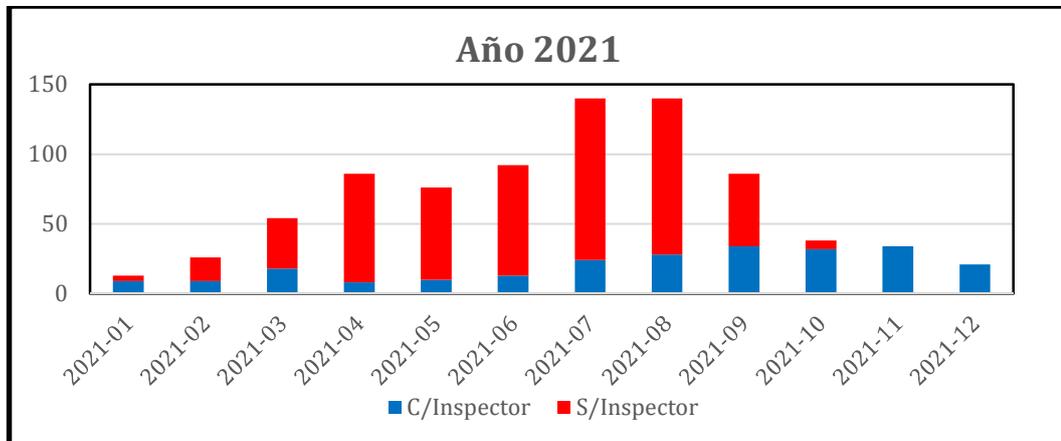
Auditoría General de la Nación

Ilustración 10 - Buques pesqueros con y sin inspectores embarcados (año 2020)



Fuente: elaboración propia -DAI- a partir de datos suministrados por el auditado.

Ilustración 11 - Buques pesqueros con y sin inspectores embarcados (año 2021)

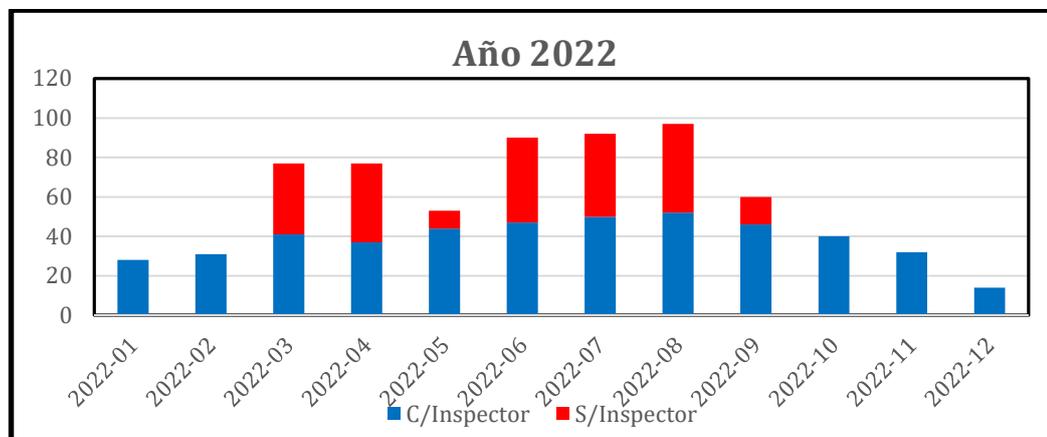


Fuente: elaboración propia -DAI- a partir de datos suministrados por el auditado



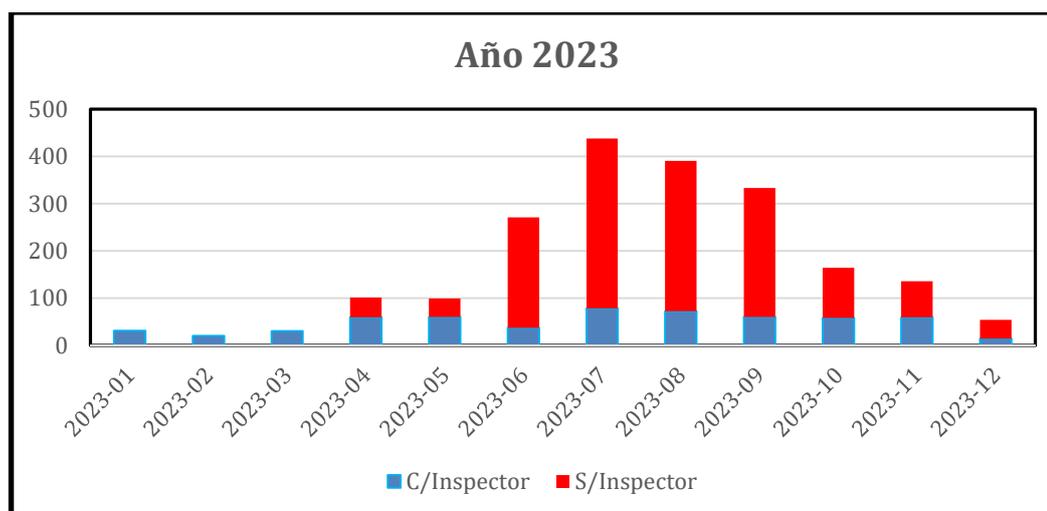
Auditoría General de la Nación

Ilustración 12 - Buques pesqueros con y sin inspectores embarcados (año 2022)



Fuente: elaboración propia –DAI- a partir de datos suministrados por el auditado

Ilustración 13 - Buques pesqueros con y sin inspectores embarcados (año 2023)



Fuente: elaboración propia-DAI- a partir de datos suministrados por el auditado

Del análisis del marco normativo y de acuerdo a lo establecido en la Resolución 22/2014⁸⁶ del Consejo Federal Pesquero, todos los buques de la flota pesquera nacional sin distinción de especies, deben llevar un inspector a bordo dando

⁸⁶ Resolución 22/2014 Consejo Federal Pesquero, Art. 1°
(<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/240163/norma.htm>)



Auditoría General de la Nación

prioridad a aquellos con una eslora superior a los treinta y tres (33) metros. En este sentido y, tal como se desprende de las ilustraciones, para los meses de alta demanda en la actividad pesquera, la mayoría de estos buques, resulta no contar con inspector embarcado, reflejando un inadecuado ejercicio de control.

Finalmente, en atención a este aspecto vinculado con los recursos humanos, ya en el Informe que fuera aprobado por Res. 170/17-AGN, se evidenciaba la falta de un plan de capacitación y actualización técnica sobre las nuevas versiones de las herramientas y plataformas tecnológicas. El auditado sobre este tema se manifestó al respecto, expresando que... *“Se informa que aún no se ha aprobado formalmente un plan de capacitación y actualización técnica anual para las y los agentes pertenecientes al Área de Desarrollo de Sistemas.” A pesar de esta situación, el personal dedicado al desarrollo de sistemas ha realizado cursos de capacitación a partir de su propia iniciativa personal lo que no asegura que los cursos realizados estén encuadrados con la visión estratégica que debe contemplar la gestión de RR HH del personal dedicado a funciones de TI.” ...*

La Resolución N°87/22-SIGEN establece:

1.4. “En concordancia con el plan estratégico, la dirección de la organización debe establecer y mantener procedimientos para identificar y documentar las necesidades de capacitación de todo el personal que utiliza los servicios de información. Se debe establecer un plan de capacitación para cada grupo de empleados, tanto los usuarios finales como el personal técnico informático. Deben contemplarse medidas de concientización sobre la seguridad informática para todo el personal y para los usuarios de los servicios que brinda el organismo.”

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 recomiendan:



Auditoría General de la Nación

DS7.1 - Identificación de necesidades de entrenamiento y educación: “Establecer y actualizar de forma regular un programa de entrenamiento para cada grupo objetivo de empleados, que incluya: i) estrategias y requerimientos actuales y futuros del negocio; ii) valores corporativos (valores éticos, cultura de control y seguridad, etc.); iii) implementación de nuevo software e infraestructura de TI (paquetes y aplicaciones); iv) habilidades, perfiles de competencias y certificaciones actuales y/o credenciales necesarias; v) métodos de impartición (por ejemplo, aula, web), tamaño del grupo objetivo, accesibilidad y tiempo.”

La insuficiente cantidad de inspectores embarcados para supervisar adecuadamente la actividad pesquera, provoca la falta de control y fiscalización. Esta situación impacta directamente sobre la posibilidad de inferir en la falta de información en los sistemas informáticos, con una consecuencia de eventos que podrían suceder. Entre ellos, se destacan los siguientes:

- *Que no existan irregularidades en las artes de pesca o en los dispositivos selectivos utilizados durante la marea.*
- *Que la captura no se ajuste al Permiso Nacional de Pesca.*
- *Que la actividad de pesca se desarrolle fuera de las zonas de veda establecidas.*
- *Que no se cometa una infracción a la Ley N° 24.922 y sus normas complementarias, que regulan las actividades vinculadas con los recursos vivos del mar.*
- *Que se arroje al mar de desechos contaminantes, tales como petróleo, subproductos, derivados, aceites, grasas, aguas sucias, plásticos, redes, maderas o cualquier elemento flotante.*
- *Que se arroje al mar pescados y mariscos de descarte.*
- *Que no se cumplan las velocidades mínimas permitidas de navegación durante el paso por una zona de veda.*



Auditoría General de la Nación

4.1.4. No se realizan relevamientos ni monitoreo de necesidades en materia de TI. Situación que conlleva en un aumento de riesgos vinculados a la gestión, control y fiscalización de la actividad pesquera en el uso de las aplicaciones informáticas.

Durante el relevamiento realizado en las comisiones de servicio a los principales puertos pesqueros de Argentina, se pudo constatar la existencia de necesidades de desarrollo de funcionalidades de TI no relevadas y evidenciadas a través de los siguientes eventos:

- Los formularios utilizados por los inspectores embarcados se completan en forma manual.
- El registro de la cantidad de producto descargado se realiza en forma manual.
- El medio de comunicación por el cual los armadores informan sobre las descargas a realizar con un día de anticipación es a través de la mensajería instantánea, no contemplando un mecanismo formal de aprobación.
- El Acta de descarga confeccionada por los inspectores de muelle, no permite adjuntar registros en video. Esto impide advertir con mayor precisión, el acontecimiento de posibles incumplimientos reglamentarios.
- Que el inspector de muelle avise con anticipación al personal que realiza la descarga, cuál será la frecuencia con la que se controlarán y pesarán los cajones de producto, que se llevan a cabo a través de una muestra sin un procedimiento formalizado, permite a los responsables de esta actividad, decidir que cajones serán controlados y cumplen con la normativa. Esto altera el debido control y la posibilidad de no incurrir en multas.

La Resolución N° 87/22-SIGEN, al respecto establece:



Auditoría General de la Nación

2.2 *“La unidad de TI debe incluir en el plan informático, consideraciones respecto de la evolución de la infraestructura tecnológica, contemplando un esquema de actualización orientado a evaluar la conveniencia de incorporar nuevas tecnologías disponibles en el mercado y evitar la obsolescencia tecnológica.”*

Las buenas prácticas establecidas en CobIT v4.1 recomiendan

PO1.3 - Evaluación del desempeño y la capacidad actual: *“Evaluar el desempeño de los planes existentes y de los sistemas de información en términos de su contribución a los objetivos de negocio, su funcionalidad, su estabilidad, su complejidad, sus costos, sus fortalezas y debilidades.”*

La carencia de actividades de monitoreo y relevamiento de necesidades de TI, aumenta el riesgo de que las inversiones en TI no estén alineadas con las necesidades del organismo, lo que conlleva a la falta de un adecuado control y fiscalización de la actividad pesquera.

4.1.5. La UAI no realiza auditorías internas sobre los sistemas informáticos destinados al control y fiscalización de la actividad pesquera, ni cuenta con procedimientos para la gestión de riesgos, pudiendo alterar la integridad y disponibilidad de los sistemas y su información.

De acuerdo con el Informe aprobado por Resolución N° 170/2017-AGN, ya se advertía acerca de la falta de un adecuado ambiente de control interno en aquello vinculado al desarrollo de sistemas de la Dirección de Administración Pesquera. En este punto, del relevamiento realizado por esta auditoría, esta situación se mantiene inalterada, evidenciándose por la falta de una adecuada segregación de funciones tal como se detalla en el punto 4.1.1. y por la ausencia de Informes de



Auditoría General de la Nación

Auditoría Interna en materia de TI, así como, a través de las consultas realizadas por el equipo actuante, manifestándose el auditado sobre la carencia de un mecanismo de control interno, y de personal idóneo y capacitado en TI para la realización de este tipo de Informes.

La Resolución N° 87/22-SIGEN establece:

12.1: *“Las unidades de auditoría interna definidas en la Ley N° 24.156 deben contemplar la ejecución de auditorías de sistemas, debiendo reunir los responsables de llevarlas a cabo los requisitos de competencia técnica, independencia y autoridad para efectuar revisiones objetivas de los controles informáticos y preparar informes sobre sus hallazgos y recomendaciones.”*

11.2: *“La unidad de TI debe presentar informes periódicos de gestión a la dirección de la organización para que ésta supervise el cumplimiento de los objetivos planteados. De igual forma, deben elevarse reportes periódicos sobre la situación de la seguridad de la información.”*

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 recomiendan:

ME2.1 - Monitorización del Marco de Trabajo de Control Interno: *“Monitorear de forma continua, comparar y mejorar el ambiente de control de TI y el marco de trabajo de control de TI para satisfacer los objetivos organizacionales.”*

La falta de auditorías internas en materia de TI, así como de procedimientos para la gestión de riesgos, podrían comprometer la integridad y disponibilidad de los sistemas y su información.



Auditoría General de la Nación

4.2. Reservado

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO

4.3. Reservado



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO



RESERVADO

4.4. Operaciones de TI

4.4.1. Los procedimientos e instrucciones de operación utilizados por los agentes que se ocupan de las tareas de desarrollo de TI, no son los adecuados para asegurar el cumplimiento de los objetivos de los sistemas de control y fiscalización de la actividad pesquera.

Al respecto de este hallazgo, ya se hacía referencia en el Informe que fuera aprobado por Resolución 170/17-AGN. En este aspecto, del análisis de la documentación suministrada y las entrevistas mantenidas con los agentes del área de desarrollo de sistemas, se han podido evidenciar las siguientes debilidades en la operatividad, a saber:

- Los pasajes a producción no tienen una modalidad debidamente formalizada.
- No existe una definición de roles y funciones para el personal que realiza tareas de TI, tal como se expresó en el acápite 4.1.1. Situación que se agrava por la falta de documentación sobre las acciones que deben realizar.



Auditoría General de la Nación

- El Diagrama de Entidad Relación (DER) no es completo, carece de algunas tablas que contienen las Bases de Datos de SIIP y SIFIPA.
- Los Diccionarios de Datos solo se elaboran *ad hoc* para proyectos grandes. En este aspecto, es importante mencionar que no ha sido confeccionado un Diccionario de Datos Corporativo.
- No se cuenta con documentación de Web Services utilizados por los sistemas SIIP y SIFIPA.
- Los servidores de desarrollo y pruebas se actualizan a demanda y no como parte de un proceso de rutina.
- Los diagramas de interconexión suministrados se encuentran incompletos.
- La administración de los servidores en los aspectos relativos a software aplicativo utilizado para el control de la actividad pesquera, es realizada por los agentes del área de desarrollo de sistemas.

Al respecto, la Resolución N° 87/22- SIGEN, establece en su inciso 4.2 que:

“La unidad de TI debe desarrollar, documentar, aprobar y comunicar políticas y procedimientos respecto de las actividades relacionadas con la TI. (...)

Las políticas y/o procedimientos que deben desarrollar, documentar, aprobar y comunicar –según corresponda en cada organismo-, abarcan entre otros:

- *Tratamiento ante contingencias y para la continuidad operativa*
- *Administración y control de Acceso a Sistemas y Aplicaciones (considerando vínculos de comunicaciones involucrados) –abarcando la gestión de altas, bajas y modificaciones sobre los permisos de acceso, gestión de usuarios críticos y de emergencia.*
- *Administración de la configuración de software de base, de comunicaciones y seguridad*
- *Accesos y medidas de control a la seguridad física sobre los recursos informáticos –en particular sobre aquellos considerados críticos-;*



Auditoría General de la Nación

- *Metodología de administración sitios web y redes sociales (responsabilidades por el ABM de contenidos, periodicidad de actualización, lineamientos de imagen, etc.)*
- *Trabajo remoto*
- *Procedimientos particulares según el caso (seguridad en dispositivos móviles, criptografía, seguridad y gestión de servicios y almacenamiento en la nube, etc.)”*

Las buenas prácticas en la materia, establecen al respecto en CobIT v4.1:

DS13.1: Procedimientos e Instrucciones de Operación:

“Definir, implementar y mantener procedimientos estándar para operaciones de TI y garantizar que el personal de operaciones está familiarizado con todas las tareas de operación relativas a ellos. Los procedimientos de operación deben cubrir los procesos de entrega de turno (transferencia formal de la actividad, estatus, actualizaciones, problemas de operación, procedimientos de escalamiento, y reportes sobre las responsabilidades actuales) para garantizar la continuidad de las operaciones.”

La ausencia de procedimientos e instrucciones de operación en TI generan innumerables inconsistencias, entre ellas, posibilitan errores humanos, reducen la eficiencia operativa, comprometen la seguridad, dificulta la resolución de incidentes, afectando gravemente la eficiencia, seguridad y calidad de los servicios de TI.

4.4.2. Los sistemas SIFIPA, SIIP y SISGRAL replican datos entre ellos. Esta operatoria conlleva al uso inadecuado del almacenamiento disponible, dificultando la gestión de datos, aumentando los riesgos de inconsistencias y afectando la eficacia e integridad de los sistemas en la disponibilidad y confianza de la información.



Auditoría General de la Nación

De la información suministrada por el auditado y los análisis realizados, se ha podido identificar que los sistemas SIFIPA, SIIP y SISGRAL, en uso durante las tareas de campo, replican datos entre ellos, ejecutando procesos de duplicación del contenido de las bases de datos. En este aspecto, se pudo constatar que los datos relacionados con los buques, empresas, partes de pesca y productos, entre otros, son gestionadas en la base de datos MySQL del SIFIPA, y estos se copian, cada dos (2) horas, en su totalidad, a la base de datos PostgreSQL del SIIP. En forma adicional, se ha verificado que la funcionalidad de *posicionamiento* de buques, continúa en uso como único modulo activo provisto por el SCAPN, pese a lo establecido en la DI-2020-154-APN-SSPyA-MAGyP.

La Resolución N° 87/22-SIGEN establece:

11.1. – *“Se deben definir indicadores de desempeño para monitorear la gestión y las excepciones de las actividades de TI y de seguridad de la información.”*

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 - recomiendan:

DS3.2 - Capacidad y Desempeño Actual: *“Revisar la capacidad y desempeño actual de los recursos de TI en intervalos regulares para determinar si existe suficiente capacidad y desempeño para prestar los servicios con base en los niveles de servicio acordados.”*

DS13.2 - Monitoreo de la Infraestructura de TI: *“Definir e implementar procedimientos para monitorear la infraestructura de TI y los eventos relacionados. Garantizar que en los registros de operación se almacena suficiente información cronológica para permitir la reconstrucción, revisión y análisis de las secuencias de tiempo de las operaciones y de las otras actividades que soportan o que están alrededor de las operaciones.”*



Auditoría General de la Nación

Estas replicas entre las distintas bases de datos de los sistemas identificados en el presente hallazgo, no solo incrementan como se ha mencionado, el consumo innecesario de recursos de almacenamiento, sino que, a su vez, aumentan los riesgos y disminuyen el rendimiento general de los sistemas de TI.

4.4.3. Los tickets⁸⁷ generados por la función implementada en el sistema SIIP, no se priorizan adecuadamente, dado que no tienen definido criterios para hacerlo. Esta situación aumenta el riesgo de no resolver en tiempo y forma las solicitudes recibidas.

En el informe realizado por la AGN y aprobado por Resolución N° 170/17-AGN, ya se manifestaba al respecto de la falta de procedimientos de gestión de incidencias y de problemas que permitieran llevar un eficiente control sobre los errores y anomalías que pudieran presentarse en los sistemas de información puestos en producción, y en aquel entonces, considerados críticos para el organismo. Así como también, se pudo observar la falta de un sistema de seguimiento de pedidos de soporte, limitando la calidad del mantenimiento de la infraestructura de TI.

Durante las tareas de campo se pudo relevar que si bien existe una función de generación de tickets en el sistema SIIP (cabe destacar que este módulo sirve para abrir tickets sobre todos los demás sistemas), estos no se priorizan adecuadamente ya que no hay un criterio definido. Al momento de carga del ticket, el mismo usuario le asigna su criticidad. Del análisis del total de ticket que se encontraban cargados al 28/05/2024, se constató la existencia de cincuenta y seis (56) que no han sido tratados por el personal que lleva adelante las tareas de desarrollo de

⁸⁷ Los tickets de TI son un registro del trabajo del servicio de soporte de TI y constituyen una herramienta clave para permitir una gestión de la carga de trabajo más eficaz. (Fuente: ITIL)



Auditoría General de la Nación

sistemas. A continuación, se detalla lo mencionado, con la información extraída del sistema SIIP:

Tabla 2 -Discriminación de tickets pendientes según estado de prioridad del SIIP:

| Prioridad de los tickets pendientes | Cantidad de tickets |
|-------------------------------------|---------------------|
| Urgente | 11 |
| Medio | 15 |
| Normal | 8 |
| Leve | 22 |

Fuente: Elaboración propia-DAI- con información obtenida de la función tickets del SIIP (28/5/2024)

Si se clasifican estos mismos tickets en función a su antigüedad resulta:

Tabla 3 - Discriminación de tickets pendientes según su antigüedad

| Año en que fue generado el ticket | Cantidad de tickets |
|-----------------------------------|---------------------|
| 2021 | 2 |
| 2022 | 9 |
| 2023 | 27 |
| 2024 | 18 |

Fuente: Elaboración propia-DAI- con información obtenida de la función tickets del SIIP el 28/5/2024

La Resolución N° 87/22 de la SIGEN, establece:

La unidad de TI debe desarrollar, documentar, aprobar y comunicar políticas y procedimientos respecto de las actividades relacionadas con la gestión de incidentes.

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 recomiendan:

DS8.1 - Mesa de Servicios: *“Establecer la función de mesa de servicio, la cual es la conexión del usuario con TI, para registrar, comunicar, atender y analizar todas las llamadas, incidentes reportados, requerimientos de servicio y solicitudes de información. Deben existir procedimientos de monitoreo y*



Auditoría General de la Nación

escalamiento basados en los niveles de servicio acordados en los SLAs, que permitan clasificar y priorizar cualquier problema reportado como incidente, solicitud de servicio o solicitud de información. Medir la satisfacción del usuario final respecto a la calidad de la mesa de servicios y de los servicios de TI.”

DS8.2 – Registro de Consultas de Clientes: *“Establecer una función y sistema que permita el registro y rastreo de llamadas, incidentes, solicitudes de servicio y necesidades de información. Debe trabajar estrechamente con los procesos de administración de incidentes, administración de problemas, administración de cambios, administración de capacidad y administración de disponibilidad. Los incidentes deben clasificarse de acuerdo al negocio y a la prioridad del servicio y enrutarse al equipo de administración de problemas apropiado y se debe mantener informados a los clientes sobre el estatus de sus consultas.”*

DS8.3: Escalamiento de Incidentes: *“Establecer procedimientos de mesa de servicios de manera que los incidentes que no puedan resolverse de forma inmediata sean escalados apropiadamente de acuerdo con los límites acordados en el SLA y, si es adecuado, brindar soluciones alternas. Garantizar que la asignación de incidentes y el monitoreo del ciclo de vida permanecen en la mesa de servicios, independientemente de qué grupo de TI esté trabajando en las actividades de resolución.”*

La falta de un adecuado sistema de gestión de problemas e incidentes que incluya su priorización siguiendo las *reglas de negocio*, aumenta el riesgo de generar errores graves, o el incumplimiento de normativa o reglamentación ante la resolución o ejecución de solicitudes que deberían ser prioritarias para el auditado.

4.4.4. El auditado no ha formalizado un procedimiento de gestión de cambios que permita un adecuado control en la implementación en producción de las



Auditoría General de la Nación

nuevas versiones de los sistemas en uso para el control y fiscalización de la actividad pesquera. Esta situación aumenta, entre otros, el riesgo de sufrir salidas de servicio no programadas.

Del Informe que fuera aprobado por Res. 170/17-AGN, ya se advertía acerca de la falta de procedimientos normalizados de gestión de configuraciones, cambios y versiones por parte del personal que se ocupaba del desarrollo de sistemas, en aquel entonces, dependiente de la Dirección de Administración Pesquera, que les permitiera llevar adelante un eficiente control sobre las modificaciones de los sistemas de información críticos puestos en producción. Esta debilidad, según se manifestaba, les representaba un riesgo ante la disponibilidad del sistema y, por lo tanto, en la administración y control de la actividad pesquera.

En este aspecto, si bien en el periodo transcurrido entre el informe aprobado, mencionado en el párrafo precedente, y las tareas de campo de la presente auditoría, se implementaron herramientas para el control del desarrollo de los sistemas, no se verifica la existencia de un procedimiento de gestión de cambios. Esta situación genera, entre otras, la inexistencia de un único método de pasajes a producción de nuevas versiones, así como la falta de un proceso formal de aprobación de cambios.

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 recomiendan:

DS9.2 - Identificación y Mantenimiento de Elementos de Configuración:
“Establecer procedimientos de configuración para soportar la gestión y rastro de todos los cambios al repositorio de configuración. Integrar estos procedimientos con la gestión de cambios, gestión de incidentes y procedimientos de gestión de problemas.”



Auditoría General de la Nación

DS9.3 - Revisión de Integridad de la Configuración: *“Revisar periódicamente los datos de configuración para verificar y confirmar la integridad de la configuración actual e histórica. Revisar periódicamente el software instalado contra la política de uso de software para identificar software personal o no licenciado o cualquier otra instancia de software en exceso del contrato de licenciamiento actual. Reportar, actuar y corregir errores y desviaciones.”*

DS13.2 - Programación de Tareas: *“Organizar la programación de trabajos, procesos y tareas en la secuencia más eficiente, maximizando el desempeño y la utilización para cumplir con los requerimientos del organismo. Deben autorizarse las modificaciones a los programas. Los procedimientos deben implementarse para identificar, investigar y aprobar las salidas de los programas estándar agendados.”*

La falta de un procedimiento de gestión de cambios de TI, debidamente formalizado, impide que las acciones realizadas ante un cambio evolutivo o correctivo, no queden registradas en las herramientas dispuestas para tal fin.

4.4.5. No se han formalizado acuerdos de nivel de servicio (SLA) con proveedores. Esta situación aumenta el riesgo de generar discontinuidad del servicio de los sistemas utilizados por el auditado.

Del Informe que fuera aprobado por Res. 170/17-AGN, se advertía acerca de la falta de acuerdos de nivel de servicio formalizado entre la entonces Dirección de Administración Pesquera de la Ex Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y la Dirección de Informática del Ex Ministerio de Agroindustria, lo que imposibilitaba el aseguramiento en la calidad del servicio provisto a nivel hardware, software y seguridad física. Por su parte, tampoco la infraestructura de telecomunicaciones de los distritos pesqueros, contaba con adecuados niveles de servicio.



Auditoría General de la Nación

De las respuestas del organismo ante las consultas realizadas y las entrevistas llevadas a cabo, surge que la situación no se ha visto modificada desde la aprobación del Informe mencionado en el párrafo precedente hasta el momento de la presente auditoría, al evidenciarse la falta de acuerdos de nivel de servicio con proveedores.

En este sentido, se ha podido constatar la baja calidad del servicio de internet en el puerto de Rawson, por un lado, en lo que refiere a la prestación del mismo por parte del proveedor local, y por otro, dada la falta de permiso para la instalación de una antena receptora que mejoraría la prestación del actual servicio, por parte de las autoridades provinciales que gestionan en el puerto. A su vez, pudo evidenciarse la falta de acuerdos con el Ministerio de Economía y ARSAT, siendo ambos organismos, los que alojan los servidores de los principales sistemas que utiliza la Subsecretaría para la gestión de control y fiscalización de la actividad pesquera.

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 recomiendan:

DS1.2 - Definición de Servicios: *“Definiciones base de los servicios de TI sobre las características del servicio y los requerimientos de negocio, organizados y almacenados de manera centralizada por medio de la implantación de un enfoque de catálogo/portafolio de servicios.”*

DS1.3 - Acuerdos de Niveles de Servicio: *“Definir y acordar convenios de niveles de servicio para todos los procesos críticos de TI con base en los requerimientos del cliente y las capacidades en TI. Esto incluye los compromisos del cliente, los requerimientos de soporte para el servicio, métricas cualitativas y cuantitativas para la medición del servicio firmado por los interesados, en caso de aplicar, los arreglos comerciales y de financiamiento, y los roles y responsabilidades,*



Auditoría General de la Nación

incluyendo la revisión del SLA. Los puntos a considerar son disponibilidad, confiabilidad, desempeño, capacidad de crecimiento, niveles de soporte, planeación de continuidad, seguridad y restricciones de demanda.”

DS1.5 - Monitoreo y Reporte del Cumplimiento de los Niveles de Servicio:
“Monitorear continuamente los criterios de desempeño especificados para el nivel de servicio. Los reportes sobre el cumplimiento de los niveles de servicio deben emitirse en un formato que sea entendible para los interesados. Las estadísticas de monitoreo son analizadas para identificar tendencias positivas y negativas tanto de servicios individuales como de los servicios en conjunto.”

La falta de formalización de acuerdos de nivel de servicio, impide que se establezcan lineamientos y condiciones entre las partes involucradas, en tanto los servicios vinculados con el control y la fiscalización de los sistemas utilizados por el auditado.

4.5. Desarrollo de software aplicativo

4.5.1. El servidor de pruebas no es utilizado como tal para todos los cambios en el software aplicativo⁸⁸, lo que pone en riesgo la estabilidad, integridad y confiabilidad de los sistemas.

Durante las tareas de campo, y tal como se viene mencionando en hallazgos anteriores, desde el Informe que fuera aprobado por Res. 170/17-AGN, ya se advertía acerca de la falta de una política y metodología para el desarrollo de sistemas. En este aspecto, como parte de ello, del relevamiento realizado, se pudo constatar que, a pesar de existir un servidor virtual dedicado a la realización de pruebas, la versión del software instalado en él, no se encontraba actualizada

⁸⁸ Esta referido a los sistemas aplicativos de control y fiscalización de la entonces SSPyA, actual SSRAyP.



Auditoría General de la Nación

respecto de la que se hallaba en el servidor de producción. Se tomó conocimiento de esta situación, cuando al solicitar acceso al sistema en el entorno de pruebas instalado, el auditado informó que aún, se encontraba en proceso de actualización para igualar la versión instalada de los sistemas a la del entorno productivo.

Adicionalmente, de acuerdo con la información suministrada por el propio auditado, para el SIFIPA se utilizan instancias *Docker*⁸⁹ para realizar pruebas, de lo que se desprende la heterogeneidad con la que se evalúa la calidad del software, producto de la falta de documentación y procesos formales que normalicen el proceso de aseguramiento de la calidad y satisfacción del usuario final. En el mismo sentido, se aclara al respecto del SIIP que, no se utiliza la plataforma mencionada, ni existen procedimientos formales que estandaricen los procesos de prueba a los que deba ser sometido.

La Resolución N° 87/22-SIGEN establece:

7.1.7. – *“La unidad de TI debe disponer de un procedimiento o metodología para la realización de pruebas suficientes en las distintas etapas del desarrollo, conforme a un plan de pruebas y de control de calidad aprobado, en un ambiente específico representativo del ambiente operativo futuro y distinto del ámbito de producción. Se deben establecer los criterios para concluir el proceso de prueba y dar por aceptada la implementación del sistema. Dichas pruebas deben contemplar la participación y aprobación formal del usuario solicitante”*

7.1.8. – *“La unidad de TI debe disponer de una apropiada segregación de ambientes y procedimiento o metodología para el pasaje del sistema aprobado desde el ambiente de desarrollo/prueba al de producción.”*

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1, recomiendan:

⁸⁹ Es una plataforma de software que proporciona virtualización a nivel de sistema operativo, permitiendo correr aplicaciones en contenedores aislados.



Auditoría General de la Nación

AI2.1 - Actualizaciones importantes en sistemas existentes: *“En caso de cambios importantes a los sistemas existentes que resulten en cambios significativos al diseño actual y/o funcionalidad, seguir un proceso de desarrollo similar al empleado para el desarrollo de sistemas nuevos.”*

La ausencia de procedimientos formales y uso de los mecanismos de aseguramiento de la calidad del software, incrementan el riesgo de errores en el ambiente de desarrollo y el entorno de pruebas de producción, comprometiendo la estabilidad, seguridad y confiabilidad de los sistemas críticos para el auditado.

4.6. Sistemas de información

4.6.1. Los sistemas que utiliza el auditado no tienen integradas sus bases de datos, pudiendo generar períodos de indisponibilidad en momentos de sincronización, así como el aumento del riesgo de producir inconsistencias en los datos almacenados.

Del análisis de la información provista, las entrevistas llevadas a cabo y la evaluación realizada por el equipo a los sistemas, se pudo detectar que tanto el SIIP como el SIFIPA, intercambian datos entre sus bases mediante tareas programadas, lo que conlleva el riesgo de generar indisponibilidad en el uso por la falta de sincronización, pudiendo impactar a su vez, en el sistema SISGRAL, de donde se ha podido constatar, que los usuarios realizan la carga en forma manual de los datos que extraen de los sistemas previamente mencionados, lo que puede generar errores o inconsistencias, que no garanticen la confiabilidad y seguridad en la información suministrada por el auditado.

La Resolución N° 87/22-SIGEN, establece:



Auditoría General de la Nación

3.1. *” La unidad de TI debe definir el modelo de arquitectura de la información de la organización, orientado a asegurar que los datos se encuentren organizados eficientemente y de manera homogénea, garantizando que estarán disponibles para su utilización, en concordancia con las necesidades operativas de las diferentes áreas usuarias en cuanto a oportunidad, integridad, exactitud o formato, entre otras. Este modelo de arquitectura de la información debe documentarse y mantenerse actualizado en un diccionario de datos corporativo, especificando los controles de consistencia, integridad, confidencialidad y validación aplicables.”*

La falta de integración en las bases de datos, genera indisponibilidad en el uso de los sistemas, afectando la eficiencia y el aseguramiento de la calidad de los datos.

4.6.2. Los sistemas utilizados, objeto de la presente auditoria, carecen de controles de validación en la entrada de datos, incrementando el riesgo de generar errores en la carga, y comprometiendo así, la confiabilidad e integridad de la información suministrada.

Del informe de auditoría que fuera aprobado por Resolución N° 170/2017-AGN, ya eran advertidas estas situaciones, en tanto, se mencionaba al respecto de la falta de consolidación en la información hasta el momento de carga de las Actas dentro de la plataforma informática que utilizaba la entonces SSPyA, lo que retrasaba la actualización de la información en la base de datos.

Durante las tareas de campo llevadas a cabo por la presente auditoria, se detectó que el sistema SIFIPA, en el cual se registran los Partes Electrónicos de Pesca, no tiene implementado controles de entrada que verifiquen la validez de los datos cargados. Bajo este punto, se ha podido constatar que no se realizan controles preventivos ni verificaciones para asegurar que el peso registrado en un Parte



Auditoría General de la Nación

Electrónico de Pesca, no exceda la capacidad máxima de carga del buque, ni tampoco controlar, cuáles son las especies que pueden ser capturadas, de acuerdo con el límite que establecen las artes de pesca reportadas al zarpar.

La Resolución N° 87/22-SIGEN, establece al respecto:

3.1. *“La unidad de TI debe definir el modelo de arquitectura de la información de la organización, orientado a asegurar que los datos se encuentren organizados eficientemente y de manera homogénea, garantizando que estarán disponibles para su utilización, en concordancia con las necesidades operativas de las diferentes áreas usuarias en cuanto a oportunidad, integridad, exactitud o formato, entre otras. Este modelo de arquitectura de la información debe documentarse y mantenerse actualizado en un diccionario de datos corporativo, especificando los controles de consistencia, integridad, confidencialidad y validación aplicables.”*

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1, recomiendan:

PO2.4 - Administración de Integridad: *“Definir e Implementar procedimientos para garantizar la integridad y consistencia de todos los datos almacenados en formato electrónico, tales como bases de datos, almacenes de datos y archivos.”*

La falta de controles de validación en la entrada de datos a los sistemas, aumenta el riesgo de generar inconsistencias, afectando la integridad y confiabilidad de la información suministrada.



Auditoría General de la Nación

4.6.3. Las reglas y requerimientos del negocio⁹⁰ no están correctamente internalizadas en los sistemas informáticos. Esta situación aumenta el riesgo de pérdida de control sobre las operaciones que se realizan en la actividad pesquera.

Del Informe que fuera aprobado por Resolución N° 170/17 - AGN, se manifestaba al respecto del sistema en uso en aquel entonces, el SISGRAL almacenaba sus datos en bases, sin ninguna medida de control interno que permitiera asegurar la integridad en la información, indicando que el organismo se encontraba expuesto a la *alteración indebida de registros sin que pueda percatarse de ello*. A su vez, el SISGRAL, almacenaba los datos en una serie de archivos denominados DBF (Database File), un antiguo formato en el que los datos no poseen ningún tipo de estructura, encriptación, protección contra escritura, ni registro de modificación. Y finalmente, se advertía acerca de la frecuencia con la cual los buques pesqueros reportaban su ubicación, considerándola inadecuada, y *enfrentando un riesgo para la protección de zonas de veda*.

Durante la presente auditoria, de acuerdo con la información relevada y las entrevistas y tareas llevadas a cabo, la entonces SSPyA ha desarrollado nuevas aplicaciones informáticas, las cuales fueron descriptas en acápites previos dentro del presente Informe. En este sentido, el SIFIPA y el SIIP han sido implementados para la carga de datos y gestión de la información sobre la actividad pesquera. Sin embargo, es importante destacar que, si bien estos nuevos sistemas, incluso por lo establecido en la normativa, debían reemplazar al SISGRAL, y tal como vienen

⁹⁰ Lenguaje técnico de TI: *Las reglas de negocio son declaraciones precisas y no ambiguas que describen las políticas, directrices, condiciones, restricciones y acciones que rigen las operaciones y comportamientos dentro de una organización. (fuente - BPM- Business Process Management, Gestión de Procesos de Negocio). BPM es una disciplina de gestión enfocada en sistematizar y facilitar los procesos individuales complejos de la organización, no solo dentro, sino también por fuera de la misma.*



Auditoría General de la Nación

La información sobre la posición y velocidad de los buques pesqueros contenida en las bases de datos, es brindada por proveedores de servicio de monitoreo de buques y por la Prefectura Naval Argentina, que utiliza su propio sistema de control llamado “Guardacostas”. En este aspecto, las ventanas emergentes que se observan en la ilustración N° 14, responden cada a una a reglas (evaluaciones) programadas en consultas a la base de datos del sistema. Estas ventanas se abren en cascada, tengan o no información y para ver su contenido, debe explorarse una por una en forma manual. Como consecuencia de ello, no se generan alertas específicas en el caso de que alguna contenga anomalías detectadas.

La Resolución N° 87/22-SIGEN establece:

7.3: *“En el desarrollo de sistemas debe procurarse incluir controles automatizados que contribuyan a reducir los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos, debiendo contemplarse particularmente controles de:*

- *Integridad: debe asegurarse el tratamiento, procesamiento y registro de la totalidad de las transacciones u operaciones.*
- *Exactitud: debe asegurarse la registración oportuna y correcta de las operaciones.*
- *Validez: las transacciones registradas deben representar con precisión las operaciones ejecutadas, considerando los procedimientos establecidos.”*

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4.1 recomiendan:

PO2.4: Administración de integridad: *“Definir e Implementar procedimientos para garantizar la integridad y consistencia de todos los datos almacenados en formato electrónico, tales como bases de datos, almacenes de datos y archivos.”*



Auditoría General de la Nación

La falta de implementación de automatizaciones de reglas del negocio en los sistemas informáticos, genera debilidades en la gestión del control y la fiscalización de la actividad pesquera, aumentando el riesgo de incumplir con lo establecido, entre otros aspectos, en materia de regulación.

4.6.4. No existen controles automatizados en la salida de información de los sistemas informáticos utilizados por el auditado, lo que conlleva el riesgo entre otros, de incurrir en errores en la elaboración de Informes de gestión para sí mismo y/o terceros interesados, máxime de no garantizar su integridad y confiabilidad.

De acuerdo a los relevamientos realizados y el análisis de la documentación provista por el auditado, del sistema SISGRAL, se toma la mayor parte de la información para la elaboración de los informes de gestión propios, los tableros para toma de decisiones y los informes para terceros⁹¹. Mediante las acciones llevadas a cabo por el personal que realiza las tareas de desarrollo de sistemas, se pudo constatar que, se cruzan los datos de los Partes de Pesca Electrónicos con los de Actas de desembarco y se incorporan al sistema SISGRAL, donde se aloja la información desde el año 1989 a la fecha.

Al respecto, el auditado informa que: “... *En este proceso de incorporación se realizan pequeñas correcciones que por uso y costumbres ya se sabe que son necesarias realizar, como por ejemplo algunos buques que cambiaron de flota y no están actualizados, alguna corrección de pequeñas inconsistencias con las bases de datos auxiliares, algún cambio de matrícula antiguo que no quedó bien registrado entre otros motivos ya conocidos y documentados...*”

⁹¹ Quienes reciben estos Informes son, de acuerdo a la información suministrada por el auditado, el INDEC, la Dirección de Estadísticas de Bs. As., el Consejo Federal Pesquero, las Comisiones de Seguimiento establecidas por el CFP para determinadas especies, la FAO, la OCDE y otros organismos y/o acuerdos de los que Argentina es miembro.



Auditoría General de la Nación

La información obtenida del SISGRAL, antes de ser enviada a los destinatarios, pasa por diferentes filtros, modificaciones y correcciones realizadas por medio de aplicaciones ofimáticas. La elaboración de los informes para sí o terceros, permite al usuario la detección de posibles errores de declaración, anomalías e inconsistencias en los datos. Ante esta situación se procede a rastrear el motivo o problema que origina dicha anomalía y se le avisa al personal que realiza tareas de desarrollo de TI, a la Dirección de Administración o al área que corresponda para que se proceda a su corrección. En forma adicional, cabe mencionar acerca del uso de funciones “*macros*”⁹² de Excel como herramienta auxiliar para la transformación de datos y elaboración de informes.

A continuación, y para mayor abundamiento, se expone el siguiente caso, informado por el auditado:

“el área o rectángulo 3454SO, es un sector donde ningún buque pesquero nacional realiza actividades pesqueras porque pertenece a Uruguay y sin embargo aparece información asociada. Dicho error procede de un error de carga por parte del armador. Este rectángulo figura como válido porque en décadas anteriores existía alguna reglamentación que permitía operar circunstancialmente en dicha área. Este tipo de operatoria hoy ya no está permitida. Del mismo modo, el rectángulo 3451 es un área donde por usos y costumbres se sabe que raramente se realiza actividad pesquera por parte de la flota nacional. Sin embargo, suelen detectarse declaraciones de capturas en dichas áreas. Detectados estos potenciales errores de declaración se procede a analizar información asociada (por ejemplo, otras mareas del mismo buque según registros en SIFIPA y SISGRAL, área de distribución de las especies capturadas, monitoreo satelital, etc.) y se le informa al área correspondiente para

⁹² Una “macro” es una grabación de una secuencia de acciones que se pueden ejecutar de forma automática o manual. Permiten automatizar tareas que normalmente se realizarían manualmente, como dar formato a informes o elaborar un reporte automático.



Auditoría General de la Nación

que dé curso a los procesos de corrección de la información (comunicación con el armador, revisión de algún error en los sistemas de registro de información, etc., según corresponda).”

Del resultado de lo mencionado en el presente acápite, surge entonces que la detección de anomalías o inconsistencias identificadas, luego de extraer la

información de los sistemas informáticos en uso, depende de uno o más agentes que intervienen en la elaboración de los distintos Informes, evidenciando la falta de controles automatizados en la salida de la información.

Al respecto, la Resolución N° 87/22-SIGEN, establece en el punto 7.1.:

“La unidad de TI debe disponer de un procedimiento o metodología para las actividades de desarrollo, mantenimiento o adquisición de sistemas (incluyendo sus distintas modalidades: web, aplicaciones móviles, etc.), que debe estar documentado y aprobado, y debe aplicarse en forma complementaria a las normas relativas a administración de proyectos. Debe contemplar procedimientos detallados, mínimamente para: la formulación y documentación de requerimientos por parte de las áreas usuarias, ya sea para nuevos desarrollos, adquisiciones o cambios a los sistemas existentes, incluyendo la definición detallada de las necesidades que motivan el requerimiento y la especificación de los niveles de servicio esperado”..

Las buenas prácticas definidas en CobIT v4. recomiendan:

PO2.4: Administración de integridad: *“Definir e Implementar procedimientos para garantizar la integridad y consistencia de todos los datos almacenados en formato electrónico, tales como bases de datos, almacenes de datos y archivos.”*



Auditoría General de la Nación

La falta de controles automatizados de salida en los sistemas informáticos utilizados por el auditado y el uso de herramientas ofimáticas para confeccionar los informes, incrementan los riesgos de integridad y confiabilidad en la información.

4.7. Adquisiciones y contratación de TI

4.7.1. No se ha efectivizado la puesta en funcionamiento de la instalación de “un sistema de control y fiscalización de pesca marítima, mediante el uso de cámaras de video”, que fuera planteado como uno de los objetivos incluidos en el Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable (PRODESPA). Situación que afectaría en el desarrollo e implementación de mejoras al sistema de control y fiscalización de la actividad pesquera a bordo de los buques que operan en la ZEE.

En función de los relevamientos llevados a cabo por este equipo, en tanto entrevistas con las partes, la revisión y examen de la documentación provista por el auditado, en donde se esgrimen expresamente inconsistencias en el proceso de compras, así como también en todo lo vinculado a la implementación del sistema, el análisis de las fuentes de acceso público en las páginas web institucionales, y la imposibilidad de verificar *in situ* la instalación del mencionado sistema por el tiempo transcurrido, se detallan a continuación los aspectos destacados más sobresalientes en relación al objeto del presente Informe.

De las respuestas provistas por parte del auditado, en lo que refiere al proyecto en cuestión, acerca de las acciones llevadas a cabo, se nos indicó especial atención al Informe elaborado por la Unidad de Auditoría Interna, el cual será señalado a continuación, y sobre el que, la entonces Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera tomó conocimiento y dió curso.



Auditoría General de la Nación

En el Informe UAI-MAGYP N° 07/2020 - SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL EN BUQUES, de fecha 31/08/2020, la Unidad de Auditoría Interna respecto del mencionado Programa, identifica las siguientes observaciones, a saber:

Observación N° 2: Del relevamiento efectuado surge que se detectaron diversos incumplimientos a lo estipulado en el Apartado II. Sección VII. Requisitos de Bienes y Servicios. Especificaciones Técnicas del Pliego de Licitación (falta de instalación de equipos en la totalidad de los buques; falta de pruebas de instalación; utilización de materiales inadecuados para el ambiente de altamar), incumpliendo así los términos de la contratación.

“Observación N° 4: Del relevamiento efectuado de la documentación respaldatoria correspondiente al proceso de contratación, se evidencia la falta de documentación, y la existencia de informalidad administrativa, que puede originar pérdidas de información, desorden en la documentación y falta de correlatividad histórica de los documentos que se incorporan.”

Observación N° 5: Del relevamiento efectuado no se evidencia el “Acta de Recepción Definitiva del Sistema”, documento estipulado en el apartado II. Sección VII. Requisitos de Bienes y Servicios. “Garantía” del pliego de licitación como requisito para la liberación del último pago pactado.

Observación N° 9: Del relevamiento efectuado por la DNCYFP entre los meses de julio y septiembre de 2019 surge que, a dicha fecha, el Sistema Integrado de Control de Buques en su totalidad se encontraba fuera de servicio, sin verificarse la realización de acciones posteriores tendientes a determinar las causas de dicha inoperatividad y las responsabilidades pertinentes.

Observación N° 10: Ante la presentación a concurso preventivo de la empresa adjudicataria no se contemplaron mecanismos adecuados a efectos de asegurar un



Auditoría General de la Nación

conveniente cumplimiento de las obligaciones pendientes, así como tampoco de la posibilidad de consecución respecto de las obligaciones de mantenimiento, recambio de equipos, etc. ...

Observación N° 12: Del análisis de la documentación remitida se pudo constatar que la DIPROSE efectuó el pago correspondiente al monto total de la contratación, sin haberse verificado el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones establecidas en la misma”

Por su parte, el BID en su documento publicado “Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable (3255/OC-AR (AR-L1159) - Informe de Terminación de Proyecto (PCR)”⁹³, expresa sobre el mismo:

- En el capítulo del documento que refiere a Indicadores de Resultado, en el punto 2.35 destaca que “...Bajo el programa, se han instalado cámaras a bordo de buques de la flota comercial, las cuales a la fecha no están operativas...”
- En el capítulo del documento publicado, acápite III.2 Desempeño del Prestatario, en el punto 3.11 se menciona “...La incorporación de un sistema de control y de cámaras a bordo de la flota comercial, a la fecha no se encuentra operativo y es de significativa importancia para el proceso de fiscalización. Las nuevas autoridades se encuentran con un proceso avanzado de definición de un sistema actualizado, sin embargo, la problemática se mantuvo vigente durante varios años desde la compra del equipamiento...”

Al respecto de este programa, la descripción de las características principales que engloban al proyecto han sido publicadas por el Ministerio de Economía dentro de

⁹³ <https://www.iadb.org/es/proyecto/AR-L1159>



Auditoría General de la Nación

su sitio WEB⁹⁴. En este sentido, en la solapa de “*Resultados*”, se expresa dentro de las “*Principales acciones y resultados obtenidos*” para el fortalecimiento de la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura que, “*Se instaló un sistema de control y fiscalización de pesca marítima en 40 buques pesqueros.*”, situación que ha sido observada tanto por la UAI como por el BID, según surgiera de lo manifestado en párrafos precedentes.

Atento lo expresado precedentemente, la Resolución N° 87/22-SIGEN establece entre sus puntos, lo siguiente:

8.1. *Las adquisiciones de bienes y servicios informáticos deben basarse en los estándares vigentes para la Administración Pública, y deben estar debidamente justificadas, documentadas y respaldadas por el análisis de costo/beneficio y la evaluación de riesgos pertinentes. Se debe garantizar el cumplimiento de la normativa de contrataciones aplicable. Las adquisiciones deben responder a los proyectos contemplados en el Plan estratégico y operativo informático, debiendo las excepciones, encontrarse justificadas y autorizadas por los niveles pertinentes.*

9.2. *“La dirección de la organización debe definir procedimientos específicos para garantizar que cada vez que se implementen relaciones con proveedores externos de servicios, se defina y se acuerde un contrato formal antes de que comience el trabajo, el cual debe identificar claramente los objetivos a alcanzar y servicios a proveer, las obligaciones de ambas partes, los métodos y responsables de las interacciones y las políticas de la organización que deben ser respetadas por el tercero. Tales procedimientos deben asegurar el cumplimiento de la normativa para las contrataciones aplicables.”*

Por su parte, las buenas prácticas enunciadas en COBIT 4.1, recomiendan:

⁹⁴ <https://www.argentina.gob.ar/economia/planificacion-del-desarrollo-y-la-competitividad-federal/prodespa>



Auditoría General de la Nación

AI5.2: Administración de contratos con proveedores: “Formular un procedimiento para establecer, modificar y concluir contratos para todos los proveedores. El procedimiento debe cubrir, como mínimo, responsabilidades y obligaciones legales, financieras, organizacionales, documentales, de desempeño, de seguridad, de propiedad intelectual y responsabilidades de conclusión, así como obligaciones (que incluyan cláusulas de penalización). Todos los contratos y las modificaciones a contratos las deben revisar asesores legales”

AI5.3: Selección de proveedores: “Identificar y mitigar los riesgos relacionados con la habilidad de los proveedores para mantener un efectivo servicio de entrega de forma segura y eficiente sobre una base de continuidad. Asegurar que los contratos están de acuerdo con los requerimientos legales y regulatorios de los estándares universales del negocio. La administración del riesgo debe considerar además acuerdos de confidencialidad (NDAs), contratos de garantía, viabilidad de la continuidad del proveedor, conformidad con los requerimientos de seguridad, proveedores alternativos, penalizaciones e incentivos, etc.

La situación identificada en el presente hallazgo, dificulta, de acuerdo a las responsabilidades asignadas, la posibilidad de incluir mejoras y nuevos desarrollos en materia de TI, que afectan el control de la actividad y fiscalización pesquera, principalmente en los buques que operan en la ZEE.

4.8. Cumplimiento de Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 Y 232/14

4.8.1. El auditado no cumple con el cupo del 4% de ocupación de personas con discapacidad dispuesto por la Ley 22.431. Esta situación afectaría las políticas de inclusión dispuestas por las Leyes 22.431, 25.689, 25.785 y concordantes, que, a su vez, se encuentran interrelacionadas con determinadas Metas, incluidas en el cumplimiento de los ODS 8, 10 y 16.



Auditoría General de la Nación

Del análisis de la información suministrada por el auditado, se desprende que, de un total de 336 agentes, solo 3 incorporaciones son de personal con capacidades diferentes, lo que representa un 0.89% de la dotación total del organismo. En este aspecto, el auditado no cumple con el cupo del 4% de ocupación dispuesto por la Ley. Esta situación afectaría las políticas de inclusión establecidas por las Leyes 22.431, 25.689, 25.785 y concordantes, y que, a su vez, se encuentran interrelacionadas con Metas, incluidas en el cumplimiento de los ODS 8 *“Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”*, ODS 10 *“Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”*, y ODS 16 *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”*.

Asimismo, y de acuerdo a lo establecido para el cumplimiento de la Disposición 62/22-AGN, el auditado en función de la información suministrada respecto a la capacitación obligatoria en genero establecida por la Ley 27.499, Ley Micaela, ha comunicado que cuenta con la certificación indicada en la mencionada Ley y dado inicio a la capacitación obligatoria establecida en la misma. No obstante, a la fecha de finalización de las tareas de campo de la presente auditoría, la planta total del auditado contaba con 336 personas en condiciones de ser capacitada, de las cuales 102 (30,36% del total de la planta) han tenido vinculación con la mencionada acción.

5. ANÁLISIS DE LA VISTA

Por NOTA N° 650/24-P, la Auditoría General de la Nación remite el día 03/09/2024 a la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca, bajo la órbita del Ministerio de Economía, el Proyecto de Informe de auditoría, *sujeto a discusión*,



Auditoría General de la Nación

por cuyo objeto aborda las *“Aplicaciones Informáticas para el control de captura máxima permisible por especie, derechos de extracción, otorgamiento de permisos de pesca y zonas vedadas”* (Seguimiento del Informe aprobado por Res. 170/17-AGN), otorgándosele un plazo de 15 (quince) días corridos para la entrega de su respectivo descargo, a partir del momento de recibida la presente.

Habiéndose vencido el plazo para dar respuesta, y al no haber recibido contestación por parte del auditado, sin que este haya solicitado prórroga alguna, el día 23/09/2024, a través de la NOTA N° 691/24-P, se envía una reiterativa a la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca a fin de que pueda brindar efectivo cumplimiento a la posibilidad ofrecida para realizar descargo en un plazo de 15 (quince) días corridos de recibida la mencionada.

Cumplida esta última instancia, y sin que medie respuesta alguna por parte del auditado, se dispone su tratamiento, tal como refiere la NOTA N° 691/24-P:

[...] “Vencido dicho plazo sin que mediare respuesta, el Proyecto de Informe se considerará consentido, caducando el derecho a hacerlo”.

“La falta de descargo por parte del auditado se informará a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y al Sr. Jefe de Gabinete de Ministros”.

6. RECOMENDACIONES

6.1. Gobierno de TI

6.1.1. Atento haberse evidenciado la continuidad del hallazgo, se mantiene la Recomendación que ya fuera realizada con anterioridad en el Informe que fuera aprobado por Resolución 170/17-AGN. En este aspecto, se recomienda definir el área de desarrollo de sistemas conforme a un esquema de segregación de



Auditoría General de la Nación

funciones consistente, con incentivos que propendan, entre otras cuestiones, al control por oposición de intereses. Todo ello ordenando en una estructura orgánica, con misiones y funciones claramente definida, así como también en lo que respecta a puestos y perfiles.

6.1.2. Atento haberse evidenciado la continuidad del hallazgo, se mantienen las Recomendaciones realizada en el Informe que fuera aprobado por Resolución 170/17–AGN. En este aspecto, se recomienda, actualizar la documentación de los sistemas aplicativos y sus respectivos procedimientos técnicos de soporte para los sistemas de información utilizados por el auditado, así como desarrollar, implementar y formalizar políticas, normas y procedimientos en materia de TI, que contengan actualización continua de los manuales por cada nueva versión del software que se pone en producción, en caso de que esta nueva versión incorpore funcionalidades o cambios sustanciales. Finalmente, actualizar los manuales de procedimientos administrativos cuando se modifiquen el estado de los sistemas o nuevas funcionalidades, así como los manuales de usuarios de los sistemas de información de la organización.

6.1.3 Atento haberse evidenciado la continuidad del hallazgo, se mantienen la Recomendaciones realizadas en el Informe aprobado por Resolución 170/17–AGN, en tanto sea, adecuar la cantidad de inspectores disponibles en cada uno de los distritos pesqueros para mejorar la eficacia del control de las operaciones de descarga y, consecuentemente, contribuir con la confiabilidad de los datos registrados en el sistema en cumplimiento. En el mismo sentido, dar cumplimiento a lo establecido en el “Manual de Procedimientos para el control y la Vigilancia Pesquera Nacional”, de la Dirección Nacional de Coordinación y Fiscalización Pesquera, así como implementar planes de capacitación y actualización técnica anuales para los agentes del área de desarrollo. Todo ello, alineado a un plan



Auditoría General de la Nación

estratégico de TI del organismo, la evaluación de rendimientos y la calidad en los resultados.

6.1.4. Relevar necesidades de desarrollo de funcionalidades de los sistemas de control y fiscalización en las delegaciones de pesca con diagnósticos completos y periódicos, que incluyan todas las necesidades de TI, entre ellas, la digitalización y disponibilidad de toda la información contenida en la documentación que generan los inspectores. Implementar la posibilidad de adjuntar un archivo de video (además de fotos, planilla de pesaje en muelle y el formulario de acta de descarga) dentro del Acta de Descarga con observaciones detectadas. Equipar a los inspectores de muelle de dispositivos electrónicos como *tablets* e implementar que la carga de las Actas de descarga se complete directamente en el puerto en el mismo momento en el que se desembarcan los productos allí. Finalmente, y en atención a este aspecto, establecer procesos de monitoreo continuo y evaluación para adaptar las estrategias de TI a las necesidades del entorno organizacional.

6.1.5 Atento haberse evidenciado la continuidad del hallazgo, se mantiene la Recomendación realizada en el Informe aprobado por la Resolución 170/17-AGN. En este aspecto, se recomienda adaptar un mecanismo de control interno que permita un efectivo control sobre los procesos y procedimientos utilizados para el desarrollo de los sistemas informáticos.

Adicionalmente, y en cumplimiento con la Res. 87/22-SIGEN, establecer un programa de auditorías internas sobre los sistemas informáticos dedicados al control de la actividad pesquera y generar procedimientos para la gestión de riesgos, así como capacitación de personal para su confección.



Auditoría General de la Nación

6.2. Reservado

6.3. Reservado



RESERVADO

6.4. Operaciones de TI

6.4.1. Tomando como base lo que fuera indicado en el Informe aprobado por Resolución N° 170/17-AGN, se recomienda, revisar y actualizar los procedimientos e instrucciones de operación de TI para las tareas de desarrollo y alinearlas con las mejores prácticas y estándares internacionales reconocidos, así como cumplimentar las normativas y directrices locales para garantizar la conformidad regulatoria y la gestión eficiente de los riesgos.

6.4.2. Establecer un sistema integrado con una sola Base de Datos a los efectos de maximizar recursos. Rediseñar la arquitectura de información de los sistemas en uso, a los efectos de tener una plataforma centralizada de datos que evite la replicación innecesaria y promueva un uso más eficiente de los recursos de almacenamiento, así como disponer de las medidas para cumplimentar las regulaciones en la materia, dispuestas por el propio auditado.

6.4.3. Atento haberse evidenciado la continuidad del hallazgo, se mantiene y se refuerza la Recomendación que fuera realizada en el informe aprobado por Resolución 170/17-AGN, en donde se indica implementar un modelo de gestión de incidentes y de problemas dentro de los procedimientos de soporte y mantenimiento, que permita asegurar una adecuada y eficiente disponibilidad de servicios en los sistemas aplicativos del auditado.



Auditoría General de la Nación

6.4.4. Atento haberse evidenciado la continuidad del hallazgo, se mantiene la Recomendación realizada en el informe que fuera aprobado por Resolución 170/17–AGN en tanto, se recomienda al organismo, formalizar un *Procedimiento de Gestión de Cambios* conforme lo establecen las buenas prácticas en la materia.

6.4.5. Atento haberse evidenciado la continuidad del hallazgo, se mantienen las Recomendaciones del informe que fuera aprobado por Resolución 170/17–AGN, en lo que refiere a formalizar acuerdos de nivel de servicio (SLA) por parte del auditado. Adicionalmente, establecer un marco de trabajo que asegure un proceso formal para la definición de SLA en todos los contratos con proveedores de TI, tanto internos como externos.

6.5.Desarrollo de software aplicativo

6.5.1. Aprobar y mantener actualizada una política y metodología de desarrollo de sistemas en línea con la utilización de un servidor de pruebas disponible para todos los cambios en los aplicativos, así como mantener las mismas versiones en todos los softwares en los entornos de prueba y producción.

6.6.Sistemas de información

6.6.1. Implementar soluciones de integración en tiempo real que permitan a los sistemas en uso por el auditado, intercambiar información de manera más eficaz y eficiente, evitando así, interrupciones en el servicio.

6.6.2. A partir de lo vertido en el Informe que fuera aprobado por Resolución 170/17–AGN, en este aspecto, se recomienda implementar controles de entrada que validen los datos proporcionados, con el fin de asegurar la integridad y confiabilidad de la información suministrada.



Auditoría General de la Nación

6.6.3. En función a lo mencionado en las Recomendaciones que fueran realizadas dentro del Informe aprobado por Res. N° 170/17-AGN, se refuerza una vez más la necesidad de automatizar los sistemas informáticos en uso, para que emitan alertas ante la detección de incumplimientos en las reglas del negocio.

6.6.4. Implementar controles automatizados que impidan o eviten la manipulación de la información suministrada por los sistemas y permitan realizar informes sin la necesidad de usar herramientas ofimáticas. Desarrollar informes que cumplan con los requisitos de los usuarios y los organismos. Finalmente, evaluar acerca de la continuidad y uso de los Sistemas SISGRAL y SCAPN, de acuerdo a lo establecido por la propia normativa del auditado.

6.7. Adquisiciones y contratación de TI

6.7.1. Cumplimentar con la normativa, reglamentación, así como estándares en materia de desarrollo de TI, en tanto se implementen planes o proyectos de mejora para los sistemas de control y fiscalización de la actividad pesquera.

6.8. Cumplimiento de Disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 Y 232/14

6.8.1. Continuar con el programa institucional en materia de género y diversidad, con el objeto de sensibilizar y actualizar los conocimientos hasta completar la capacitación total de los agentes del organismo, así como arbitrar los medios, para cumplir con lo dispuesto por el art. 8 de la Ley 22.431 y por las Leyes 25.689 y 25.785, en cuanto al cupo del 4% de ocupación de personas con discapacidad y su interrelación con Metas, incluidas en el cumplimiento de los ODS 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”, ODS 10 “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, y ODS 16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas



Auditoría General de la Nación

para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”.

7. CONCLUSIONES

A partir del Informe de auditoría aprobado por Resolución N° 170/17-AGN, por cuyo objeto de auditoría examinaba las “*aplicaciones informáticas para el control de captura máxima permisible por especie, derechos de extracción, otorgamiento de permisos de pesca y zonas vedada*”, en el ámbito de la entonces Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, actual Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca, surge el presente seguimiento con el fin de evaluar la implementación de las recomendaciones que fueron realizada en el mencionado Informe.

En este sentido, en el periodo transcurrido desde la elaboración del mencionado Informe que motivo el presente seguimiento, hasta la finalización del actual periodo auditado y las tareas de campo, han acontecido modificaciones de índoles diversas que forman parte inescindible de la materia auditada y que, por lo tanto, se han incluido en el análisis.

La actividad pesquera ha tenido a lo largo de los últimos años una importante representatividad en el PBI. Desde el punto de vista estadístico y en materia de exportaciones, viene siendo de los sectores más productivos en la Argentina y revela potencialidad, que se estimularía con una administración y ordenamiento responsable, así como una visión estratégica, además de tener en cuenta la sustentabilidad de los caladeros del mar argentino.



Auditoría General de la Nación

La Ley 24.922⁹⁵, Régimen Federal de Pesca y normas modificatorias y reglamentarias⁹⁶, establecen las regulaciones⁹⁷ a las que está sujeta la actividad pesquera del Estado Argentino. La Ley le asigna a la Autoridad de Aplicación, entre otras, las funciones de conducir y ejecutar la política pesquera nacional, regulando la explotación, fiscalización e investigación; elaborar y/o desarrollar sistemas de estadística de la actividad pesquera, y establecer e implementar los sistemas de control necesarios y suficientes de modo de determinar fehacientemente las capturas en el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva (ZEE) y desembarcadas en puertos argentinos habilitados, así como el cumplimiento y veracidad de las declaraciones juradas de captura. Así las cosas, el régimen de pesca en la Argentina está sujeto tanto a regulaciones nacionales como internacionales, así como a compromisos internacionales que el Estado Argentino ha asumido.

La Argentina ejerce sus derechos de soberanía en su Zona Económica Exclusiva, con una superficie de 2.804.000⁹⁸ Km² para los fines de la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales⁹⁹. Esta zona se extiende más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de doscientas millas marinas a partir de las líneas de base¹⁰⁰, siendo el mar territorial argentino aquel que abarca hasta una distancia de doce millas marinas a partir de las mencionadas líneas de base¹⁰¹.

⁹⁵ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48357/texact.htm>

⁹⁶ Decreto 748/99, reglamenta la Ley 24.922: Consejo Federal Pesquero, conservación y administración de los recursos vivos marinos, régimen de pesca, tripulaciones, fondo nacional pesquero, infracciones y sanciones, garantías entre otros. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-748-1999-58760/texto>.

⁹⁷ Establece disposiciones Generales, dominio y jurisdicción. Ámbito y autoridad de aplicación. Consejo Federal Pesquero. Investigación, conservación, protección y administración de los recursos vivos marinos. Régimen de pesca. Excepciones a la reserva de pabellón nacional. Tratados internacionales de pesca. Tripulación. Registro de la Pesca. Fondo Nacional Pesquero. Régimen de Infracciones y sanciones entre otras. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48357/texact.htm>

⁹⁸ Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/armada/intereses-maritimos>

⁹⁹ Ley 23.968, ESPACIOS MARITIMOS - LINEAS DE BASE DE LA REPUBLICA ARGENTINA, art. 5.

¹⁰⁰ Ley 23.968, ESPACIOS MARITIMOS - LINEAS DE BASE DE LA REPUBLICA ARGENTINA, art.1.

¹⁰¹ Ley 23.968, ESPACIOS MARITIMOS - LINEAS DE BASE DE LA REPUBLICA ARGENTINA, art. 4.



Auditoría General de la Nación

En cuanto a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), el Informe aprobado por Resolución N° 170/17-AGN, hizo foco en el SISGRAL (Sistema General de Pesca). Asimismo, durante los trabajos de auditoría, se constató que, aunque debió ser reemplazado en post de la implementación de dos nuevos sistemas informáticos, SIIP (Sistema Integrado de Pesca), para el uso interno de la entonces Subsecretaría, y SIFIPA (Sistema Integral de Información de Pesca y Acuicultura), para los diferentes actores de la actividad pesquera y los usuarios internos del auditado, no fueron evidenciados cambios sustanciales en los aspectos relacionados con la gestión de TI, entre ellos, Gobierno de TI, Seguridad informática, así como demás aspectos operativos de los sistemas. Por su parte, con la adopción de las plataformas GDE y TAD, entre cuyos objetivos de su creación se encontraba la despapelización, y con ello la posibilidad de eliminar todos los formularios en papel que debían presentar los diversos actores involucrados en la actividad pesquera.

A través del relevamiento y análisis efectuado sobre los principales procesos de control vinculados con la actividad pesquera y en función del objeto de auditoría establecido, que ya fuera descrito en pasajes análogos precedentes, esta auditora se centró y enfocó en 8 (ocho) ejes principales: 1) Gobierno de TI; 2) Seguridad de la Información; 3) Continuidad de las operaciones organizacionales; 4) operaciones de TI; 5) desarrollo de software aplicativo; 6) sistemas de información; 7) adquisiciones y contratación de TI; 8) cumplimiento de disposiciones AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 y 232/14.

Los principales hallazgos en el ámbito de Gobierno de TI que han sido detectados en la auditoría que fuera aprobada mediante Resolución N° 170/17-AGN, y durante el periodo transcurrido desde la aprobación de aquel informe hasta el seguimiento que nos ocupa, persisten en tanto se advierte que, no existe una estructura organizativa con funciones claramente definidas que asegure y garantice una adecuada segregación de tareas, principalmente un sector vinculado con las tareas de TI que cuente con roles y responsabilidades formalmente definidos. Por su parte, el auditado no cuenta con



Auditoría General de la Nación

políticas, normas y procedimientos, formalizados y comunicados adecuadamente, ni con manuales de capacitación y actualización técnica para los agentes que se ocupan del desarrollo de los sistemas informáticos. Asimismo, se verificó una insuficiente cantidad de inspectores para controlar adecuadamente las tareas que se realizan en los buques durante las mareas, lo que impide llevar un correcto y completo detalle del registro de las acciones realizadas en los buques. Finalmente, y en este aspecto no se realizan auditorías internas sobre los sistemas informáticos destinados al control y fiscalización de la actividad pesquera por parte de la Unidad de Auditoría Interna (UAI), indicando al respecto que esta situación acontece por la falta de recursos humanos capacitados e idóneos en esa área. Todo ello confluencia en la imposibilidad de la gestión de mejora en el control sobre las actividades realizadas.

RESERVADO

RESERVADO



Auditoría General de la Nación

RESERVADO

Por otro lado, y en vinculación a las Operaciones de TI, ya se hacía referencia en el Informe que fuera aprobado por Resolución N° 170/17-AGN, evidenciándose debilidades en la operatividad, dada la ausencia de procedimientos e instrucciones de operación en TI, comprometiendo la seguridad y dificultando la resolución de incidentes en los servicios de TI. De la información suministrada por el auditado y los análisis realizados, se ha podido identificar que los sistemas SIFIPA, SIIP y SISGRAL, en uso durante las tareas de campo, han replicado datos entre ellos, ejecutando procesos de duplicación del contenido de sus bases de datos. Como consecuencia de esta situación, se han puesto de manifiesto la falta de criterios para la priorización de solicitudes de soporte técnico, así como de un procedimiento de gestión de cambios que permita un adecuado control en la implementación en producción de las nuevas versiones de los sistemas informáticos en uso.

Del análisis de los sistemas utilizados por el auditado para el control de la actividad pesquera, se pudo comprobar que sus bases de datos no se encuentran integradas, carecen de controles de validación en la entrada de datos, no tienen internalizadas las reglas de negocio que regulan la actividad pesquera, ni tienen controles automatizados para en la salida de información. Todos estos elementos dificultan la gestión de la información y pueden generar errores que afecten el normal desenvolvimiento de las tareas de los distintos actores que operan en esta actividad.

En cuanto al Desarrollo del Software Aplicativo, la ausencia de procedimientos formales y uso de los mecanismos de aseguramiento de la calidad de software, incrementan el riesgo de errores en el ambiente de desarrollo y el entorno de pruebas de



Auditoría General de la Nación

producción, comprometiendo la estabilidad, seguridad, y confiabilidad de los sistemas críticos para el auditado.

Por su parte, en cuanto a los Sistemas de Información, se ha evidenciado lo siguiente en línea con los hallazgos que fueron advertidos en el Informe aprobado por Resolución N° 170/17-AGN: i) los sistemas que utiliza el auditado no tienen integradas sus bases de datos, pudiendo generar períodos de indisponibilidad en momentos de sincronización, así como el aumento del riesgo de producir inconsistencias en los datos almacenados; ii) estos sistemas carecen de controles de validación en la entrada de datos, incrementando el riesgo de generar errores en la carga, y comprometiendo así, la confiabilidad e integridad de la información suministrada; iii) las reglas y requerimientos del negocio no están correctamente internalizadas en los sistemas informáticos. Esta situación aumenta el riesgo de pérdida de control sobre las operaciones que se realizan en la actividad pesquera; iv) no existen controles automatizados en la salida de información de los sistemas informáticos utilizados por el auditado, lo que conlleva el riesgo, entre otros, de incurrir en errores en la elaboración de Informes de gestión para sí mismo y/o terceros interesados, máxime de no garantizar su integridad y confiabilidad. Esta situación, adicionalmente, podría afectar el normal desenvolvimiento de las tareas del control y la fiscalización de la actividad pesquera, aumentando el riesgo de incumplir con todo lo que se establece, entre otros aspectos, en materia de regulación para los distintos actores que operan e intervienen en esta actividad.

Con respecto al Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable (PRODESPA), esta auditoría se concentró fundamentalmente, dada su vinculación con el objeto de la misma, en una de sus principales líneas de acción, la que consistía en la adquisición de un sistema de control a través de cámaras de vídeo a bordo de los buques de la flota pesquera. Para ello, según se desprende del análisis y relevamiento de la información y/o documentación suministrada y fuentes de acceso público, se llevó a cabo la Licitación Pública Internacional N° 16/15 en el marco del contrato BID 3255/OC-AR, cuya descripción del subcomponente 1.2, resultara ser la siguiente: *“fortalecimiento del sistema de administración, planificación, control y fiscalización, para la adquisición e*



Auditoría General de la Nación

instalación de un sistema de control y fiscalización de pesca marítima en 40 buques pesqueros". En este sentido, de las labores realizadas por el equipo de auditoría, durante el periodo que abarcaron las tareas de campo, si bien no se pudo verificar *in situ* la instalación del mencionado sistema dado el tiempo transcurrido, a partir del análisis de documentación de acceso público en las páginas web institucionales, y de la información suministrada por el auditado, se ha tomado conocimiento acerca de innumerables inconsistencias detectadas en el proceso de contratación, referidas en el Informe de la Unidad de Auditoría Interna del entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca¹⁰², de las cuales se pueden mencionar acerca de ... *"el Sistema Integrado de Control de Buques en su totalidad se encontraba fuera de servicio, sin verificarse la realización de acciones posteriores tendientes a determinar las causas de dicha inoperatividad y las responsabilidades pertinentes."*, así como lo que se desprende de la publicación del Informe de Terminación del Proyecto (PCR) del BID¹⁰³ que indicaba lo siguiente... *"Bajo el programa, se han instalado cámaras a bordo de buques de la flota comercial, las cuales a la fecha no están operativas..."*. La situación identificada, dificultada, de acuerdo a las responsabilidades asignadas al auditado, la posibilidad de incluir mejoras y nuevos desarrollos en materia de TI, que afectan el control de la actividad y fiscalización pesquera, principalmente en los buques que operan en la ZEE.

Por último, en lo que respecta al cumplimiento de la disposición AGN N° 62/22, 198/18, 182/12 y 232/14, el equipo de auditoría pudo constatar a partir de la información suministrada por el auditado que, no se cumple con el cupo del 4% de ocupación de personas con discapacidad dispuesto por la Ley 22.431. Asimismo, el auditado en función de la información provista respecto a la capacitación obligatoria en género establecida en la Ley 27.499, Ley Micaela, ha comunicado que cuenta con la certificación indicada en la mencionada ley y dado inicio a la capacitación obligatoria establecida en la misma. No obstante, a la fecha de finalización de las tareas de campo de la presente auditoría, la

¹⁰² Informe UAI-MAGYP N° 07/2020 - SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL EN BUQUES, Observación N° 9

¹⁰³ BID - "Programa de Desarrollo Pesquero y Acuícola Sustentable (3255/OC-AR (AR-L1159) - Informe de Terminación de Proyecto (PCR)", Indicadores de Resultado, punto 2.35



Auditoría General de la Nación

planta total del personal auditado contaba con 336 personas en condiciones de ser capacitadas, de las cuales 102 (30,36% del total de la planta) han tenido vinculación con la mencionada acción.

En conclusión, a partir del escenario descrito, y teniendo en cuenta el Informe que da origen al seguimiento que nos ocupa, resulta necesario que las autoridades del organismo auditado, conjuntamente con la órbita que centraliza su función, así como las dependencias que tiene bajo su responsabilidad, pongan en marcha un plan estratégico de TI que abarque íntegramente una adecuada gestión y administración de los sistemas de información críticos, con eficientes y efectivos procesos de planificación. Todo ello con el fin de alinear debidamente los objetivos estratégicos del organismo, garantizando un adecuado ambiente de control sobre los servicios de TI y considerando los principios fundamentales de disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información; en línea y concordancia con los aspectos destacados en los acápites 4 (HALLAZGOS) y 6 (RECOMEDACIONES) del presente Informe.

8. LUGAR Y FECHA

BUENOS AIRES, Septiembre de 2024

9. FIRMA

Cdra. María Virginia Martínez
Jefa de Departamento de Auditoría Informática
Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales



Cdr. Federico G. Villa
Subgerente de Planificación
y Proyectos Especiales
Auditoría General de la Nación



Auditoría General de la Nación

10. ANEXO

ANEXO I- COMENTARIOS DEL AUDITADO

Tal como se detalla en el acápite 5 del presente Informe- ANÁLISIS DE LA VISTA-el auditado no brindó respuesta alguna, habiéndose vencido los plazos otorgados por la AGN, a través de sus correspondientes Notas, la inicial y su reiterativa.



Auditoría General de la Nación

ANEXO II- ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS DEL AUDITADO

No corresponden comentarios en este apartado, de conformidad a lo indicado en el acápite 5 del presente Informe- Análisis de la Vista- y en el ANEXO I- Comentarios del Auditado-