

## DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR DE LA ECONOMÍA

### **MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LAS INDUSTRIAS LIGERAS Y COMERCIO (MPPILCO)**

#### RECURSOS TECNOLÓGICOS

El Ministerio del Poder Popular para las Industrias Ligeras y Comercio (MPPILCO) es el órgano encargado de la formulación y seguimiento de políticas, planificación y realización de actividades del Ejecutivo Nacional en los sectores de la producción de bienes y del mercado de los servicios; el comercio interior y exterior y todo lo relativo a las negociaciones comerciales internacionales y defensa de los intereses de la República. De acuerdo con el Reglamento Orgánico del Ministerio (Gaceta Oficial N° 38.304 del 01-11-2005), está integrado por la Dirección del Despacho, los Viceministerios de Industrias Ligeras, Comercio Exterior y Comercio Interior, y las Oficinas de Auditoría Interna, Planificación y Presupuesto, Gestión Administrativa, Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, Consultoría Jurídica, Relaciones Institucionales, Recursos Humanos y Sistemas y Tecnologías de Información (OSTI); a esta última, le compete dirigir, coordinar, ejecutar, controlar y supervisar el funcionamiento en materia de informática y sistemas automatizados de información del Ministerio, maximizar el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información, diseñar, desarrollar y evaluar sistemas y aplicaciones para apoyar la gestión, administrar y mantener el parque informático, así como optimizar la arquitectura de las redes, investigar, evaluar y recomendar nuevas tecnologías, realizar el mantenimiento correctivo y preventivo de los sistemas, administrar los servicios de la red que se instale en los diversos servidores, realizar la repotenciación de los equipos, asesorar a los organismos adscritos y oficinas regionales en las áreas de su competencia, velar por la seguridad de la información y de los sistemas, evaluar y diseñar estructuras de información que faciliten los procesos administrativos, brindar soporte técnico a los usuarios en las diferentes aplicaciones que se utilicen, programar y diseñar el sitio Web y su contenido, en coordinación con la Oficina de Relaciones Institucionales, y las demás que establezcan las leyes y reglamentos, o que le asigne el Ministro. La OSTI tiene una estructura interna compuesta por el Centro de Atención Integral de Requerimientos Tecnológicos, y las coordinaciones de Proyectos; Arquitectura de Software; Infraestructura Tecnológica; Normas y Procedimientos y Seguridad de la Información. En cuanto a sistemas operativos, posee una plataforma tecnológica basada en *Linux* y *Windows*, compuesta por 14 servidores con los servicios de Internet, aplicaciones, base de datos y correo.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación estuvo orientada a evaluar la gestión realizada por la Oficina de Sistemas y Tecnologías de Información de MPPILCO, durante los ejercicios económico financieros 2006 y 2007, y en relación con la operatividad tecnológica, la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos tecnológicos, así como la verificación de la implantación del *Software* Libre de la Oficina de Sistemas y Tecnologías de Información de MPPILCO.

### **Observaciones relevantes**

No existe un sistema de autenticación de usuario bajo la plataforma Linux, ya que las credenciales de éstos para el acceso a los servicios y recursos, se efectúa en la estación de trabajo asignada, coincidiendo con las del usuario definido en los servidores de la red. En tal sentido, el literal d del artículo 32 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97 y el objetivo de control PO2 “Definir la Arquitectura de la Información” del Control *Objectives Information Technology* (COBIT), establecen el deber de implantar procedimientos para asegurar el uso eficiente, efectivo y económico de los equipos, programas de computación e información computarizada, así como el deber de adoptar medidas que permitan, sólo al personal autorizado, el acceso y la modificación de los datos e información contenida en los sistemas, a los fines de mantener la integridad de la información organizacional, concatenado con la norma 11.5.2 “Identificación y Autenticación de Usuarios” de la ISO 270002, que contempla que todos los usuarios deberían disponer de un identificador único, sólo para uso personal, y debería seleccionarse una técnica de autenticación adecuada para aprobar la identidad declarada de un usuario. Ello obedece a la falta de experticia en el *software* seleccionado para poner operativo el servidor de Protocolo Ligero de Acceso a Directorios (LDAP), con lo cual se controla el acceso de los usuarios a dicha plataforma, por ende, no se pueden generar reportes que verifiquen los procesos que ejecutan los usuarios y la permisología que posee cada uno de ellos, lo que trae como consecuencia que no se tenga un control exhaustivo de las conexiones reales efectuadas en dicha plataforma, para inspeccionar los hechos ocurridos en la red institucional.

Inexistencia de un plan formal de continuidad operativa de Tecnología de Información y Comunicación (TIC), que asegure el mínimo impacto al negocio en caso de una interrupción de servicios de TI, que tome en cuenta la estructura organizacional para administrar la continuidad, la cobertura de roles, las tareas y las responsabilidades de los proveedores de servicios internos y externos, su administración y clientes, así como las reglas y estructuras

para documentar, probar y ejecutar la recuperación de desastres y los planes de contingencia de TI, situación que no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 4 de las Políticas, Normas y Procedimientos de Seguridad Informática, Física y Lógica en los Bienes Informáticos de los Órganos y Entes de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 38.414 de fecha 06-04-2006), el cual establece que los Órganos y Entes de la Administración Pública Nacional deben elaborar anualmente planes de continuidad operativa y de contingencia en las áreas de siniestros en sistemas informáticos, siniestros naturales y servicios básicos, concatenado con lo dispuesto en el objetivo de control DS4 “*Asegurar el servicio Continuo*” del COBIT, en el sentido de que la Gerencia está obligada a desarrollar, mantener y probar planes de continuidad de TIC, almacenar respaldos fuera de las instalaciones, probar y entrenar de forma periódica sobre los planes de continuidad, los cuales deben ser aprobados por la máxima autoridad, situación que obedece fundamentalmente, a limitaciones, tanto de hardware como de capacitación en la materia, que permitan elaborar un plan acorde con las necesidades de la institución, en consecuencia, la respuesta de TIC a las interrupciones mayores es reactiva y sin preparación, y deriva en la imposibilidad de la OSTI de garantizar la continuidad mínima de las operaciones de la plataforma tecnológica, en caso de presentarse una contingencia o desastre, así como, de restaurar los servicios en un tiempo y costo razonable.

Debilidades en la planificación de las compras y en los procesos administrativos que en materia de licitaciones llevó a cabo MPPILOCO, derivaron en que se efectuaran adquisiciones de recursos vinculados con Tecnología de Información durante los ejercicios económico financieros 2006 (Bs.F. 1,07 millones) y 2007 (Bs.F. 3,87 millones), con prescindencia del procedimiento de licitación selectiva que le correspondía, según el numeral 1 del artículo 72 del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° Extraordinario 5.556 de fecha 13-11-2001), el cual dispone que puede procederse por Licitación Selectiva, “en caso de adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado desde mil cien (1.100 UT)<sup>1</sup> y hasta once mil unidades tributarias (11.000 UT)”. El hecho mencionado obvió los principios de legalidad, transparencia, competitividad y procedimientos señalados en el citado Decreto, lo cual ocasiona que los procedimientos de selección de contratistas no se desarrollen respetando los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, objetividad, buena fe, confianza e

---

<sup>1</sup> Valor de la Unidad Tributaria (UT): Bs.F. 33,60 y Bs.F. 37,63 para los años 2006 y 2007, según Gacetas Oficiales Nros. 38.350 y 38.603 del 04-01-2006. y del 12-01-2007, respectivamente.

idoneidad en la selección de las empresas, previstos en nuestra Carta Magna, en concordancia con el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001.

La OSTI no efectuó seguimiento a los planes operativos de los ejercicios económico financieros 2005-2007, por lo que no aplicó en su oportunidad los correctivos necesarios para evitar las desviaciones a los objetivos y metas establecidos, contrario a lo dispuesto en el artículo 16 de las NGCI, que indica que “la planificación debe ser una función institucional permanente, sujeta a evaluación periódica” concatenado con el Anexo “B” del Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005), el cual establece que el control de gestión se inicia con el proceso de planificación a los fines de establecer una visión a corto, mediano y largo plazo de la gestión de las actividades, para detectar y corregir las desviaciones en función de los objetivos y metas previstos inicialmente, lo que ocasionó la baja efectividad en la ejecución física de los proyectos programados, que se evidencian en los hechos descritos a continuación:

- Para los ejercicios económico financieros 2005-2006, de acuerdo con el Plan Operativo, se planificaron 8 y 7 proyectos, respectivamente, relacionados con el diseño, implantación y mantenimiento de aplicativos y el Portal Web del Ministerio, Migración a *Software* Libre de los sistemas que se encuentran en producción, los cuales fueron desarrollados con *software* propietario, Plan de adquisición de equipos y de Adiestramiento al Personal de Informática, entre otros, de los cuales, se concluyeron 3 (37,50%) y 2 (28,57%), respectivamente, relativos a la automatización de los procesos medulares de los Viceministerios y Direcciones de apoyo, asignación y sustitución de equipos de computación a los funcionarios de MPPILCO, instalación de los recursos para el respaldo y restauración de la información, instalación y suministro tecnológico del sistema de cableado estructurado de los pisos 10-11-12-13 y 14 de la Torre Oeste de Parque Central; e instalación de la sala de videoconferencia; toda vez que se aplicaron recursos a la realización de actividades y proyectos no programados, dirigidos a solventar políticas que, en materia tecnológica y de forma imprevista, les tocó acometer, como fueron: el inicio al Plan de Migración a *Software* Libre; servicio gratuito de la línea 0800milco00; apoyo técnico prestado a 10 eventos realizados fuera del Ministerio; y atención técnica a los usuarios finales, dada la necesidad de ofrecer información oportuna para la toma de decisiones efectivas y responder a los empresarios, inversionistas, cooperativistas y ciudadanos que realizan trámites ante el Ministerio.

- En el Plan Operativo Anual Institucional 2007, la OSTI planificó el proyecto “Fortalecimiento Institucional del MILCO: Plataforma Tecnológica”, en el cual contempló realizar, las siguientes actividades: “Normatización”, que incluyó la creación de 80 manuales, de los cuales sólo se realizaron 2 (2,5%), a saber, el Manual de la Dirección de Gestión Administrativa y el de Recursos Humanos, que no están formalmente aprobados por las autoridades competentes, adicionalmente, 149 documentos o formularios, como apoyo a las dependencias que conforman el Ministerio; “Desarrollo de Sistemas”, orientada a automatizar los procesos de los Viceministerios, propiciando así la interacción entre los empresarios, inversionistas, cooperativistas y ciudadanos que realizan trámites ante el Ministerio, e igualmente, se ejecutaron 11 (122%) de los 9 programados; “Mantenimiento”, dirigidas a realizar procedimientos que contribuyan a llevar a cabo eficientemente los procesos medulares del Ministerio, determinándose que se ejecutaron 9 (90%) de los 10 programados; finalmente, en cuanto al “Adiestramiento para la migración a *Software Libre*”, sólo se llevó a cabo 17 (44%) cursos de los 39 programados.

La Dirección General de la Oficina de Gestión Administrativa del MPPILCO, autorizó el pago mediante orden de pago N° 1997 de fecha 28-12-2006, por la cantidad de Bs.F. 19,00 millones, de los servicios para el desarrollo y mantenimiento de su página Web, sin que a la fecha de la actuación (07-07-2008), se encuentre en funcionamiento, contrario a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001), que establece el deber de garantizar que, antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de compromisos ciertos y debidamente comprobados; en concordancia con el artículo 12 de la LOAP, que indica que “la actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, transparencia, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, buena fe y confianza...”; situación que ocurre por debilidades de control interno vinculadas con los procesos administrativos y derivan en que no se pueda brindar a los usuarios de Internet, la posibilidad de conocer o interactuar con la organización, facilitando así la simplificación de los trámites administrativos requeridos y el principio constitucional de transparencia en las actividades de la Administración Pública Nacional.

El “Plan de Migración a *Software Libre*”, elaborado en Agosto del año 2005, no fue publicado en Gaceta Oficial, y a la fecha de la actuación (07-07-2008), se encuentra en fase de ejecución, toda vez que faltan por migrar 411 (65,34%) estaciones de trabajo; de los 14

servidores administrados por el Ministerio, aún no se han migrado 5 (35,71%), específicamente los que ofrecen los servicios de DNS, Archivos, LDAP, Impresión, DHCP, VPN y Respaldos, servicios que permanecen bajo la plataforma *Windows*; finalmente, 2 (16,67%) de los 12 aplicativos existentes, están pendientes de migración. Situación que no se ajusta a lo establecido en el artículo 12 del Decreto N° 3.390 relacionado con el uso de *software* libre (Gaceta Oficial N° 38.095 de fecha 28-12-2004), el cual señala que cada Ministro, en coordinación con el Ministro o Ministra de Ciencia y Tecnología, publicará en la Gaceta Oficial su respectivo plan de implantación progresiva del Software Libre desarrollado con Estándares Abiertos, en un plazo no mayor de 90 días continuos contados a partir de la aprobación de los planes y programas, por parte de la Presidencia de la República. Igualmente, las máximas autoridades de sus entes adscritos publicarán a través del Ministerio de adscripción, sus respectivos planes, los cuales deberán ejecutarse en un plazo no mayor de 24 meses. Ello obedece a que no se envió al Ministerio del Poder Popular para la Ciencia y Tecnología (MPPCT) para su publicación, el Plan de Migración; en consecuencia, el “Plan de Migración a *Software* Libre” pudiera sufrir modificaciones y alteraciones discrecionales, que incidan en el logro oportuno de los objetivos propuestos en lapsos prudenciales para su cumplimiento.

### **Conclusiones**

La gestión realizada por la OSTI, durante el período 2006-2007, coadyuva al logro de los objetivos institucionales a través de la plataforma tecnológica existente, toda vez que, utilizan su plataforma tecnológica para brindar apoyo a las dependencias que conforman el Ministerio, y por ende, a los proyectos que involucran a los empresarios, inversionistas, cooperativistas y ciudadanos; sin embargo, presenta debilidades que, aún cuando no limitan su labor, deben ser subsanadas, tal es el caso de los procesos administrativos vinculados con la planificación y seguimiento de las actividades a seguir, por ejemplo, los planes operativos y el de migración de la plataforma tecnológica a *software* libre; las de orden técnico detectadas, entre las cuales podemos destacar, el control exhaustivo de los errores y fallas detectadas en los aplicativos existentes a través de bitácoras, de los usuarios y su ingreso a la red institucional y la elaboración del plan de continuidad operativa; así como, la inexistencia de políticas, normas y procedimientos formales aprobados, que permitan establecer claramente las funciones, competencias y atribuciones de cada dependencia, específicamente aquellas que debe cumplir la Oficina.

### **Recomendaciones**

Instar a los Directores de la Oficina de Gestión Administrativa y de Sistemas de Información y Soporte Técnico, a lo siguiente:

- Establecer los mecanismos de control interno que aseguren que los procesos de contratación para la adquisición de bienes, se realicen conforme a la planificación y programación de las compras de cada ejercicio económico financiero, y de acuerdo con lo previsto en la Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial N° 5.877 Extraordinario de fecha 14 de marzo de 2008), que deroga a la Ley de Licitaciones vigente para el período evaluado, en cuanto al cumplimiento de los procesos de selección de contratistas, a los fines de garantizar la economía, transparencia, eficiencia, igualdad y legalidad de las operaciones realizadas.
- Establecer, en el inmediato plazo, un plan de continuidad operativa debidamente documentado, aprobado e informado, así como, la asignación de responsabilidades sobre su ejecución y control, a los fines de evitar que las respuestas a las interrupciones sean de carácter reactivo y por ende, propiciar que el servicio pueda ser recuperado en el menor costo y tiempo posible.
- Adoptar las medidas correctivas de planificación, control y seguimiento que permitan evitar retrasos en los proyectos, mediante el seguimiento oportuno de su ejecución con el objeto de introducir los correctivos pertinentes.
- Girar las instrucciones pertinentes, a los fines de culminar la implementación del Plan Institucional del Ministerio para la Migración de la Plataforma Cliente–Servidor a *Software* Libre Desarrollado con Estándares Abiertos, e igualmente, instar a sus Organismos adscritos a implementar en su totalidad, sus respectivos planes de migración.