

# **DIGITALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EN PROCESOS DE LA DIVISIÓN DE ANTECEDENTES PERSONALES DE LA POLICÍA DE TUCUMÁN**

García, Raúl  
Orellana, Juan Pablo  
Tarifa, Emilia



**SUPERIOR GOBIERNO DE TUCUMÁN  
SECRETARÍA DE ESTADO DE PLANEAMIENTO  
DIRECCIÓN DE MODERNIZACIÓN**

**MAYO DE 2011**





## **Abstract**

*En el marco de un proyecto de reingeniería de procesos, y vista ésta como una herramienta de modernización del Estado, se presenta una experiencia que se realiza desde el año 2006 en la División de Antecedentes Personales de la Policía de Tucumán. La misma tiene como objetivo la digitalización e informatización de prontuarios para una emisión de Certificados de Antecedentes Personales descentralizada y más eficaz. La metodología de trabajo se complementa con la aplicación de tecnologías informáticas específicas. Como resultado, se espera una mejora sustancial en la calidad del servicio brindado al ciudadano.*

## **1.- Introducción**

Lo que se pretende mostrar a lo largo de este trabajo, a través de una experiencia práctica, es la interacción necesaria entre las tecnologías de la información y comunicación (TIC's) y las tecnologías de gestión (TEG) como herramientas de lo que actualmente se conoce con el nombre de Gobierno Electrónico (e-Gob) y que se complementan para poder brindarle al ciudadano un servicio más eficiente y transparente.

La situación que se presentaba al inicio del proyecto mostraba una organización con inconvenientes tanto en la atención al ciudadano – beneficiario como en el trabajo de oficina (back office) diario. Un punto sensible en la atención al ciudadano es que éste, sin importar su lugar de residencia dentro de la provincia, debe trasladarse a un único punto ubicado en la calle Italia al 2600 de la ciudad de San Miguel de Tucumán.

Todo esto llevó a plantearse como principal objetivo la mejora en la calidad del servicio brindado (al ciudadano la emisión de certificados de antecedentes personales) a través de la reingeniería de procesos y la descentralización en la emisión de dicho certificado.

## **2.- Antecedentes**

A fines del año 2006, el Ministro de Seguridad Ciudadana y el Secretario de Estado de Planeamiento, ambos del Gobierno de la Provincia de Tucumán, acordaron las bases para un proyecto ambicioso que debería comenzar con la digitalización de los prontuarios que tiene la Policía de Tucumán en la División de Antecedentes Personales (DAP).

---



En una segunda reunión, en la cual estaban presentes el Director de Modernización, el Jefe de Policía, el Jefe de la División de Antecedentes Personales, entre otros funcionarios policiales, estos manifestaron que desde 2000 venían intentando digitalizar los prontuarios. Habían contratado una firma consultora pero todo quedó en la nada. Reconocían que dentro de la repartición no tenían recursos humanos para encarar un proyecto de la envergadura que requería la digitalización de un millón de prontuarios.

En esa ocasión se bosquejaron escenarios futuros una vez que toda la información estuviera digitalizada. Se pensó en un nuevo procedimiento para la entrega de Certificados de Antecedentes Personales (CAP), en una interacción virtual con los jueces, en la emisión descentralizada de los Certificados, etc.

En Febrero de 2007 comenzaron las tareas de digitalización propiamente dichas. La planificación original fue varias veces modificada porque durante la marcha del proyecto se advirtió la necesidad de hacer cambios en el software que usa la Policía de Tucumán, en el procedimiento de emisión de Certificados, en el hardware, etc.

A fines de agosto de 2008 la digitalización estaba concluida. Se aprovecharon los cambios introducidos para rediseñar el proceso de emisión de Certificados de Antecedentes Personales. Se continuó con tareas de control de calidad de la carga y auditoría sobre prontuarios de mayor complejidad.

A fines de 2009, las autoridades del Ministerio de Seguridad Ciudadana y de la Secretaría de Planeamiento decidieron encarar el proyecto de emisión descentralizada del CAP, conjuntamente con una experiencia piloto en la comisaría de la ciudad de Concepción, distante a 80 km. al sur de la ciudad capital de la provincia de Tucumán.

### **3.- El trámite**

Durante la etapa inicial de relevamiento del proyecto, se detectó que las condiciones tanto para atender al público como para cumplir con la labor diaria no eran las óptimas debido a que:

- La atención era por orden de llegada y con una cantidad máxima de números a atender por día, esto significaba que una persona podía pasar toda su jornada laboral esperando ser atendida (lo cual implicaba largas colas de espera) y que se le entregue su certificado; o bien que al llegar a la unidad emisora los números estuvieran agotados y el ciudadano debía regresar en otra oportunidad.
-



- No se contaba con una sala de espera con comodidades mínimas, a pesar de que el trámite demoraba un tiempo considerablemente largo. Las condiciones de las oficinas internas de la División tampoco eran las apropiadas para el trabajo diario del personal.
- El archivo no era el apropiado ya que no solo no estaba bien organizado, sino que además tenía una mala iluminación y el mobiliario estaba deteriorado. Esto hacía difícil la búsqueda y el tránsito por todo el lugar. Como consecuencia, se necesitaba mucho tiempo para poder identificar un legajo.

Estos puntos contribuían a que los tiempos totales de proceso se extendieran y la productividad diaria no fuera la más eficiente ni la esperada.

#### **4.- Técnicas y metodología**

En cuanto las técnicas y metodologías, se utilizó la reingeniería de procesos como una herramienta donde distinguimos las actividades de:

##### **4.1. La digitalización de los prontuarios**

Implica el traspaso de información en soporte papel a soporte digital. En este proyecto particular, la digitalización se hizo con 60 datas entry que, con los mecanismos de higiene y seguridad apropiados, cargaron en forma manual los prontuarios en la aplicación específicamente desarrollada.

En este punto es importante distinguir la digitalización propiamente dicha de la informatización. Entendemos por informatización el trabajo que se hace con la información ya digitalizada con el propósito de mejorar: a) la calidad de la misma (evitar registros duplicados, campos incompletos, etc.) y b) la velocidad el control de procesos necesarios para la organización.

##### **4.1.1. Procedimientos y logística**

Para poder cumplir con la digitalización fue necesario definir procedimientos bien claros y precisos sobre la administración de los prontuarios desde que son identificados y retirados del archivo, para luego ser asignados al pasante responsable de la carga, realizar los controles de calidad necesarios y volver a colocarlos en el archivo. La importancia de esta logística radica en que en cualquier momento puede necesitarse esta documentación por una solicitud de algún proceso de la DAP (emisión de CAP, información requerida por un juez, etc).

##### **4.1.2. Infraestructura**

Para poder realizar todo este operativo fue necesario montar un centro, dentro del predio de la DAP, para albergar a todo el personal encargado de la digitalización, con el mobiliario necesario, equipos, instalación eléctrica, red, refrigeración.

#### **4.2. La emisión de CAP**



Con el objetivo de brindar un servicio más eficiente hacia el ciudadano dentro del proceso de emisión de CAP se comenzó por digitalizar la información. Para obtener mayores beneficios de esta implementación fue necesario analizar en profundidad el proceso y ver de que manera se podía optimizar aprovechando las herramientas con las que se contaban y las que se podían adquirir.

#### **4.2.1. Definición del mapa de procesos**

Para poder comenzar es necesario identificar el contexto general de la organización para lo cual se analizaron todos los procesos que realiza la DAP y sus interacciones. Luego nos centramos en el proceso a mejorar, emisión de CAP, y en detalle se estudiaron todas sus actividades, se entrevistó al personal, se obtuvo información de los registros y de la observación del trabajo diario.

Luego del análisis de cómo se realizaba el proceso en ese momento, se identificaron los puntos sensibles a mejorar y se trabajó junto con el personal de la DAP para redefinir el proceso de manera de generar mayor eficiencia en la emisión del CAP.

Para ello se trabajó sobre:

- Tareas repetitivas, que no agregaban valor y aumentaban los tiempos de demora del proceso.
- La distribución de las oficinas que podía optimizarse de manera de disminuir los tiempos de comunicación.
- Modificaciones al sistema informático para dar mayor seguridad a los usuarios.
- Administración del flujo de gente a partir de la implementación de un sistema de turnos on line, parametrizable. El software contempla la capacidad productiva de la organización.

#### **4.2.2. Redefinición de puestos y perfiles**

Con los nuevos procedimientos se reorganizaron las funciones y tareas en algunos puestos de trabajo. Por esto fue necesario formalizar estos cambios en los manuales de puestos y perfiles.

#### **4.2.3. Capacitación del personal**

Al implementar estos nuevos procedimientos fue necesario realizar diversos talleres para sensibilizar al personal y disminuir el impacto del cambio, al cual siempre hay resistencia y puede ser un factor clave para una implementación exitosa o un fracaso.

#### **4.2.4 Implementación de administración de turnos on line**

Se desarrolló una aplicación accesible desde Internet que permite a la DAP administrar el flujo de personas que concurrirán, teniendo en cuenta la capacidad productiva de la organización.

Actualmente el ciudadano concurre a la DAP a la hora de su turno, el cual obtiene fácilmente a través de internet.

#### **4.2.5 Validación de CAP emitidos**

---



---

Otra problemática que se detectó fue el hecho de que muchos CAP eran adulterados o falsificados para ser presentados en alguna entidad. Por ello, se desarrolló una aplicación accesible desde Internet, desde páginas sin acceso restringido, que permite a estas entidades validar si el certificado fue emitido desde la DAP y con la información que se está observando.

De esta manera se dio mayor seguridad a los diferentes organismos receptores de CAP de que la documentación que están recibiendo es confiable.

#### **4.3. La descentralización de la emisión de los CAP**

Primero, es necesario describir que se entiende en este contexto como descentralización. Como se describió con anterioridad la solicitud de los CAP se inicia a través de la solicitud de un turno desde Internet, en el cual se informa en que fecha y hora el ciudadano debe concurrir a la DAP, y solo allí, para retirarlo. El concepto de descentralización tiene que ver con la oportunidad que tiene el ciudadano de, además de poder solicitar un turno para ser atendido, poder retirar su CAP en alguna unidad habilitada de la Policía de Tucumán cercana a su domicilio.

La idea de la descentralización viene a complementar la digitalización que posibilitó una emisión más eficiente y surge como consecuencia de la misma.

##### **4.3.1. Procedimientos y tecnología**

Para poder cubrir este objetivo, se desarrolló una nueva aplicación para gestionar los CAP con cada Dependencia habilitada de manera que, en esta última, se reciba la documentación necesaria, se imprima y se entregue el CAP al ciudadano. Fue necesario redefinir algunas actividades como así también aumentar los niveles de seguridad en algunos puntos críticos dentro del proceso en general.

Para poder aumentar los niveles de seguridad, se trabajó, principalmente, con la implementación de la tecnología de firma digital (FD) que es un conjunto de datos asociados a un mensaje que permiten asegurar la identidad del firmante y la integridad del mensaje. Entendemos en este contexto por mensaje a un documento pdf o una información registrada en una base de datos.

La FD no implica que el mensaje esté encriptado, es decir, que no pueda ser leído por otras personas. Éste sí puede ser visualizado por cualquier persona. Lo que permite la FD es comprobar al receptor del mensaje que este no fue modificado desde su creación y que el firmante es quien dice serlo.

##### **4.3.2. Infraestructura**

Las Dependencias habilitadas para participar del proceso de descentralización deben contar con una infraestructura edilicia que permita la atención al público con los niveles de comodidad, accesibilidad y seguridad necesarios para brindar este tipo de servicio a la cantidad de público estimada.

---



Esto requiere una inversión en remodelaciones, que sumada a las necesidades de redes eléctricas e informáticas, como así también del equipamiento (computadoras, impresoras, etc) y dispositivos de comunicación implican un importante desembolso que deber ser tenido en cuenta para implementar con éxito este tipo de innovaciones.

#### **4.3.3. Capacitación**

Por último, es necesario capacitar a todo el personal participante de estos procesos para disminuir los márgenes de error, aumentar la eficiencia en la resolución de conflictos y brindar un servicio con los mismos estándares de calidad independientemente del lugar donde se realice.

Con la implementación de la emisión descentralizada de los CAP se podrá mejorar la atención al público en los siguientes aspectos:

- a) Un menor tiempo de espera para ser atendido.
- b) Posibilidad de concurrir solo una vez a la DAP con la seguridad que en ese día será atendido.
- c) Disminuir el tiempo de duración del trámite.
- d) Aumentar la productividad diaria permitiendo cubrir una mayor demanda.
- e) Retirar el CAP de la unidad descentralizada más cercana a su domicilio.

#### **5.- Conclusión**

Para finalizar, se remarcan los puntos críticos de éxito encontrados a lo largo del proyecto y que pueden identificarse como factor común en trabajos de ésta misma índole, en los cuales se integran tecnologías de la información y la comunicación y tecnología de gestión:

- a) Es necesario el total convencimiento, conocimiento y apoyo de la Alta Dirección a lo largo de todo el proyecto.
- b) Recursos humanos: en este punto se pueden distinguir dos aspectos igualmente importantes:
  - i. En cuanto al personal existente en la repartición, se deben prever los tiempos necesarios para la adecuación del mismo a los nuevos procesos y formas de trabajo, esto se relaciona con la adaptabilidad al cambio, tema no menor en la Administración Pública.
  - ii. Contar con personal temporario adicional para realizar la digitalización propiamente dicha, teniendo en cuenta que los procesos diarios deben seguir efectuándose con el personal existente.
- c) Infraestructura y recursos tecnológicos: La infraestructura hace referencia a la parte edilicia, instalaciones eléctricas, redes, etc. Los recursos tecnológicos hacen referencia a las pc's, impresoras, scanner, etc., tanto para la digitalización propiamente dicha, como para los nuevos procesos beneficiados por ésta. Es indispensable tener en cuenta los tiempos necesarios para la adquisición de los recursos necesarios y la dependencia



y consecutividad de la realización del resto de los procesos con respecto a esta actividad.

- d) La disponibilidad de cada uno de los recursos descritos anteriormente van a definir los tiempos de concreción del proyecto. En nuestro caso la digitalización duró aproximadamente 2 años y, actualmente, se continúa trabajando sobre los procesos y los nuevos beneficios que se pueden obtener de la información ya digitalizada.

En cuanto a los beneficios obtenidos de este proyecto (que combinó la reingeniería de procesos, primero, y la descentralización de los servicios, después) pueden enumerarse los siguientes:

1. Un menor tiempo de espera del ciudadano para ser atendido, teniendo que concurrir solo una vez a la DAP con la seguridad que en ese día será atendido.
  2. Disminución del tiempo de espera de un ciudadano desde que fue atendido hasta que se le entrega su CAP, al optimizar los tiempos generales de proceso.
  3. Aumento en la productividad diaria permitiendo cubrir una mayor demanda.
  4. Descentralización de los documentos.
  5. Acceso a la información de manera simultánea desde diferentes lugares.
  6. Acceso rápido, seguro y protegido a la documentación.
  7. Aprovechamiento de la información para la toma de decisiones.
  8. Aprovechamiento de espacios destinados a archivos.
  9. Sistematización y automatización de procesos.
  10. Reducción en los tiempos de respuesta a clientes internos, externos, auditorías y entes de fiscalización y control.
-