



Comunicación

034

NUEVO SISTEMA DE GESTIÓN OPERATIVA DE LA INTERVENCIÓN DE ARMAS Y EXPLOSIVOS

Tte. Col. Ricardo Llorente

Jefe del Servicio de Informática
Dirección General de la Guardia Civil

Emilio González Cancelo

Sector de Administraciones Públicas
Soluziona

Palabras clave

Estrategias y Planes de Desarrollo de Administración Electrónica, Administración Electrónica, Gestión Integral de Procesos Administrativos

Resumen de su Comunicación

Se presentan los aspectos generales del plan de renovación de la Plataforma Tecnológica que da soporte al conjunto de actividades del Servicio de Intervención de Armas y Explosivos de la Guardia Civil, con una triple vertiente: acceso directo a tramitación electrónica por parte del ciudadano, gestión integral de activos digitales y orientación a la gestión y medición de los procesos de atención al ciudadano.

El Servicio de Intervención de Armas y Explosivos es el organismo que tiene la competencia exclusiva en todo el territorio español de todas las funciones tanto preventivas como de vigilancia sobre armas y explosivos, así como de todas las labores de relación con el ciudadano que dichas competencias llevan aparejadas.

NUEVO SISTEMA DE GESTIÓN OPERATIVA DE LA INTERVENCIÓN DE ARMAS Y EXPLOSIVOS

1. Introducción: La intervención de Armas y Explosivos de la Guardia Civil.

La competencia en materia de armas y explosivos que el Estado tiene según mandato recogido en la Constitución Española (art. 149.1.26), es ejercida por el Gobierno de la Nación a través de la Dirección General de la Guardia Civil (DGGC).

Así pues, la Guardia Civil, tiene la competencia de forma exclusiva en materia de armas y explosivos según la Ley 2/86 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, materializándose a través del Servicio de Intervención de Armas y Explosivos.

Además de las competencias y medidas de acción tanto preventivas como de vigilancia sobre armas y explosivos recogidas en la Ley 1/92 de 21 de febrero sobre Protección de Seguridad ciudadana, para el mejor control y desempeño de la misión que en dicha materia tiene encomendado el citado Servicio de Intervención de Armas y Explosivos, éste se apoya en una serie de normativas (Leyes, Reales Decretos, Ordenes etc...), entre las que se pueden destacar los Reales Decretos 137/93 de 29 de enero y 230/98 de 16 de febrero que aprueban los Reglamentos de Armas (R.A.) y de Explosivos (R.E.) respectivamente.

El Servicio de Intervención de Armas y Explosivos lleva a cabo sus funciones a través de las Intervenciones de Armas y Explosivos (I.A. y E.) repartidas por todo el territorio nacional, a nivel del Órgano Central (ICAE), nivel autonómico (I.A. y E. de Zonas), nivel provincial (I.A. y E. de Comandancia) e I.A. y E. de Compañías y Especiales, constituyendo estas últimas junto con el resto de Puestos de la Guardia Civil, el escalón más próximo de atención al ciudadano.

2. Características del Servicio de Intervención de Armas y Explosivos

2.1 Dimensión y extensión

El Servicio de Intervención de Armas y Explosivos tiene ámbito nacional. Como función de la Guardia Civil, es prestada allí donde ésta está presente; por ello, ejerce su labor en la gran mayoría de los puestos distribuidos a lo largo y ancho de la geografía nacional. No obstante, una parte importante de la tramitación administrativa que realiza requiere la intervención de distintos niveles dentro de su estructura (Comandancias, Zonas e Intervención Central), y por tanto involucra flujos de información que se extienden a lo largo de todo el territorio nacional.

2.2 Complejidad intrínseca

El Servicio de Intervención de Armas y Explosivos tiene encomendada la totalidad de las tareas de control sobre Armas y Explosivos en España. Esta tarea tiene múltiples dimensiones, y entre ellas la totalidad de la gestión administrativa para las autorizaciones de tenencia, uso y consumo de Armas y Explosivos a lo largo y ancho del territorio nacional. Esto implica un número muy elevado de trámites administrativos diferentes (licencias de Armas, guías de circulación, homologaciones, licencias de importación, controles de consumo de explosivos, controles de tránsito, inspección de armeros y polvorines...) que involucran una gran variedad de tareas especializadas.

2.3 Amplio espectro de público usuario

En su vertiente administrativa, el Servicio de Intervención de Armas y Explosivos se relaciona con una gran variedad de perfiles de usuarios, desde los ciudadanos individuales que dispongan de un arma en su poder (desde cazadores a los miembros de los propios Cuerpos de Seguridad del Estado, pasando por situaciones tan especializadas como el personal veterinario dotado de armas anestésicas), a los fabricantes o importadores de Armas y Explosivos, y pasando por los responsables de armerías o canteras.

2.4 Tipo de personal que la presta

La Guardia Civil dispone de especialistas para la prestación del servicio, y todo el personal afecto al servicio dispone del curso de especialización correspondiente.

2.5 Sistema reglado, con procedimientos complejos

La labor del Servicio de Intervención de Armas y Explosivos está muy fuertemente reglada. Esto da lugar a procedimientos largos, rígidos y que requieren ser trazados con precisión. En último término, es la función inspectora dentro de la propia Guardia Civil la que se encarga de garantizar el buen funcionamiento del Servicio, para lo cual precisa disponer de datos detallados del funcionamiento del mismo.

2.6 Sistema de atención al público

El Servicio de Intervención de Armas y Explosivos es, de cara al ciudadano, un servicio de tramitación administrativa que interactúa con él en un número muy elevado de trámites. Por tanto, el ciudadano espera de él una atención rápida, eficiente y de calidad, que en último término ha de ser monitorizada si se quiere llegar a compromisos de calidad de servicio.

2.7 Servicio con grandes necesidades documentales

Una parte importante de los trámites administrativos del Servicio de Intervención utilizan una notable cantidad de información no estructurada (certificados, informes, documentación técnica...) cuya disponibilidad es preceptiva para el funcionario responsable de cumplimentar cada uno de dichos trámites, lo que en último término requiere que la documentación administrativa que se recibe o genera en cada paso esté a disposición, como mínimo, de los encargados de realizar, en los distintos puntos del territorio nacional, los pasos posteriores dentro de cada procedimiento.

2.8 Necesidad de custodia

La totalidad de la documentación administrativa (independientemente de los funcionarios que precisen acceder a la misma) que se genere en el Servicio de Intervención debe, evidentemente, ser debidamente conservada y custodiada.

2.9 Impacto social, mediático e internacional

El Servicio de Intervención de Armas y Explosivos ve sumada, a la necesidad de supervisión ligada a su propia característica de servicio público, la que viene derivada de la notable repercusión mediática que (en muchos casos, por desgracia) ha adquirido en los últimos tiempos. Además, este servicio está inmerso en un proceso creciente de colaboración entre los Cuerpos de Seguridad de los distintos países europeos, que tiene en el control del tránsito de Armas y Explosivos uno de sus ejes fundamentales.

3. Los sistemas de información actuales. Alcance y limitaciones.

El Servicio de Intervención disponía ya de un sistema de información que cubre una parte importante de sus actividades. No obstante, en la actualidad, presenta un conjunto de limitaciones que han llevado a su sustitución:

- No da soporte a la totalidad de las actividades del servicio, sino sólo a una parte de las mismas.
- No contempla la gestión de elementos no estructurados (esto es, documentos), sino sólo la información estructurada ligada al procedimiento.
- No contempla el concepto (al menos, de forma explícita) de proceso, sino que se encarga de ir registrando los distintos hechos administrativamente relevantes, imponiendo sobre ellos reglas de coherencia y restricción. Por ello, tampoco realiza asignación de tareas, sino que son los propios usuarios los que deben conocer qué tarea ha de realizarse en cada paso, y de descubrir que las tareas precedentes ya han sido realizadas.
- Sólo da soporte a tareas internas: no contempla, en ningún modo, la posibilidad de que el propio ciudadano inicie trámites sobre el sistema.

4. La solución propuesta: el Nuevo Sistema de Intervención de Armas y Explosivos.

4.1 Planteamiento del proyecto

A la hora de sustituir el actual sistema de información del Servicio de Intervención, se ha optado por un planteamiento de largo alcance, que no ha tenido como misión implementar aquellas funciones no presentes o a mejorar en el sistema actual, sino un cambio completo en la propia filosofía del proyecto.

Por ello, se decidió estructurar el proceso en dos fases:

- Por una parte, la realización de una completa modelización de negocio del Servicio de Intervención de Armas y Explosivos, con el objetivo de sentar las bases para la puesta en marcha de un nuevo sistema de información orientado a procesos, y el análisis funcional del nuevo sistema.
- Por otra parte, la generación del nuevo sistema de información.

4.2 Objetivos del nuevo sistema

Los objetivos del nuevo sistema son los siguientes:

- Dotar al Servicio de Intervención de Armas y Explosivos de una "imagen" en tiempo real de sus actividades y de los niveles de calidad con que dichos servicios se están prestando.
- Generar un "repositorio universal" con toda la información (estructurada o no estructurada, de datos o de ejecución) que se gestiona en el conjunto del Servicio de Intervención, y poner dicha información, de forma controlada y en base a la "necesidad de saber" de cada uno de los miembros de la organización.
- Dotar al servicio de un sistema de supervisión, de tal modo que se imponga a cada tarea reglas de asignación y condiciones para su ejecución (por ejemplo, plazos de resolución), y se notifique al responsable jerárquico adecuado cualquier desviación sobre dichas condiciones.
- Abrir la posibilidad al ciudadano de interactuar directamente con el Servicio de Intervención.
- Crear un sistema que pueda ser desplegado a la totalidad del territorio nacional minimizando la necesidad de soporte o mantenimiento "in situ".
- Construir una infraestructura que pueda ser reutilizado en otros ámbitos y desplegado en toda el

ámbito de la Guardia Civil con un coste mínimo de licencias.

4.3 Requisitos del nuevo sistema.

La lista de requisitos de alto nivel del nuevo sistema es la siguiente:

- Sistema orientado a procesos: el sistema está orientado al servicio a procesos, que en su caso modelizan los distintos procedimientos administrativos del Servicio de Intervención de Armas y Explosivos. Se han modelizado detalladamente e implementado los procesos, las tareas que los componen y los roles que los ejecutan, así como las excepciones y las condiciones de notificación y escalado por incumplimiento de los parámetros de calidad asociados a cada tarea (por ejemplo, para reportar al supervisor de una determinada tarea que ha expirado el plazo para su ejecución), en base a las responsabilidades organizativas dentro de la Guardia Civil. Asimismo, los responsables pueden obtener información de la cola de tareas pendiente de ejecución en las dependencias a su cargo, y los responsables de realizar una determinada tarea son notificados cuando se ejecutan las tareas posteriores a la suya.
- Recoger exhaustivamente la totalidad de los flujos de información ligados al Servicio de Armas y Explosivos: el sistema implementa la totalidad de los procesos que se realizan en el Servicio de Intervención y, además, permite la captura de la totalidad de la información asociada al mismo. Esto significa que el sistema es en cada momento una “instantánea” del estado del Servicio de Intervención, y un histórico del mismo
- Producción de información histórica a efectos de explotación estadística: el sistema permite exportar completa información histórica sobre el estado de ejecución global de la organización (en base al desempeño de los procesos definidos), para análisis globales de rendimiento, cumplimiento de los objetivos de calidad del Servicio de Intervención, y número de excepciones en la ejecución de los procesos.
- Asignación automática de tareas: el sistema, en base a las responsabilidades de los distintos usuarios dentro de la organización, encaminará automáticamente a cada usuario (o, mejor dicho, a cada “rol” de usuario) las tareas que le correspondan, en base a las reglas de asignación definidas en los distintos procesos en ejecución.
- Capacidad para mantener, visualizar y explotar procesos de forma gráfica: el sistema dispone de un editor gráfico que permite definir el workflow: el proceso es gestionado (y visualizado, monitorizado y mantenido) como una entidad en sí misma, independiente del resto de elementos de negocio del sistema).
- Modular, con piezas fácilmente intercambiables: la arquitectura del sistema no está (al menos, en los elementos más importantes, tales como el motor de workflow o las plantillas de presentación) atada a componentes concretos, sino que estará “aislado”, de tal forma que las funciones accesibles de cada componente estén expuestas a través de un API “abstracto”, estable en el tiempo.
- Gestión de documentación electrónica: el sistema soporta, en cada uno de sus tareas, tanto la adición de documentación electrónica, como la consulta a toda la documentación previamente aportada en todos los pasos a lo largo del proceso.
- Trazabilidad, en base a proceso: el sistema genera, para aquellos pasos del workflow considerados como significativos, de tal modo que caracterice en todo momento la evolución de los procesos a lo largo de sus tareas. También permite la visualización gráfica de cada proceso individual en ejecución y de la ruta que ha recorrido cada proceso.
- Firma electrónica y logon en base a la smartcard corporativa de la Guardia Civil y al DNI electrónico: el sistema impone la firma electrónica de cada uno de los documentos que se aportan al sistema, tanto en los procesos internos (realizados por funcionarios de la Guardia Civil), en cuyo caso se utiliza la tarjeta y certificado digital corporativos, como de los aportados por ciudadanos (en cuyo caso se prevé el uso del DNI digital; a corto plazo, se prevé el uso de los principales certificados digitales emitidos por las autoridades de certificación públicas españolas. Asimismo, el certificado

- permitirá a los ciudadanos identificarse ante el sistema.
- Relación con usuarios a nivel de inicio de trámites y consulta de información: los ciudadanos podrán utilizar un portal (ante el que se identificarán mediante certificado electrónico) en el cual podrán iniciar trámites y realizar consultas (lógicamente, respecto a aquella información que les pertenezca).
 - Envío de notificaciones y avisos por vía telemática y postal, de forma automatizada: el sistema notifica mediante mecanismos fehacientes (bien generando correo postal certificado, bien mediante el servicio de notificación telemática del Ministerio de Administraciones Públicas) todos aquellos hechos que, según la Ley de Procedimiento Administrativo, deban ser debidamente notificados.
 - Integración con el sistema de control de acceso y auditoría de acceso de datos de la Guardia Civil (AUDITOR): el acceso al sistema se realiza a través del sistema unificado de control de acceso y autoría de la Guardia Civil, lo que garantiza acceso seguro a la aplicación y el cumplimiento de los requisitos de auditoría marcados por la LOPD.
 - Interfaces on line de intercambio de datos de forma segura con otras aplicaciones de la Guardia Civil y de distintos Cuerpos de Seguridad de España: el sistema proporciona interfaces normalizados y securizados que permiten su uso como "servicio" para otros sistemas del ministerio del interior y, potencialmente, los de otros Cuerpos de Seguridad.

4.4 Diseño y arquitectura

- Motor de workflow: Oracle Workflow
- Separación de la arquitectura en tres elementos fundamentales: procesos, tareas y roles: arquitectura estructurada donde existe una separación de funciones entre cada una de las dimensiones fundamentales de un sistema de workflow.
- Desarrollo J2EE, modelo MVC, cliente ligero: Desarrollo sobre Oracle 9iAS, Struts / Tiles.
- Acceso abstracto a datos, utilizando un mapeador objeto - relacional: basado en Oracle TopLink
- Interfaz de usuario basado en una paleta de elementos visuales reutilizables: Mediante una colección de Struts Tiles
- Framework de elementos que permitiese acceder a cada uno de los servicios fundamentales (especialmente al workflow) de forma totalmente aislada: desarrollo de un interface abstracto de servicios de workflow sobre J2EE
- Firma electrónica vía smartcard y portafirmas ActiveX de la totalidad de los documentos relevantes en el sistema: mediante la tarjeta corporativa de la Guardia Civil, para todas las operaciones internas; para las externas, se utilizará el DNI digital y, a corto plazo, los certificados de la FNMT y de las autoridades de certificación públicas más habituales en España.