

FORMULARIO IDENTIFICACIÓN DE PROYECTO

Institución: Registro Civil e Identificación

Nombre del Proyecto: MODERNIZACIÓN DEL SERVICIO DE REGISTRO CIVIL E IDENTIFICACIÓN

Promotor del Proyecto: Ministerio de Justicia

Contraparte Técnica: MDH / SEGPRES

1. Resumen Ejecutivo

El Servicio de Registro Civil e Identificación es una institución clave tanto para habilitar una estrategia de gobierno digital en el Estado, como para el funcionamiento de todo el país. Sin embargo, en sus actuales condiciones de gobernanza, visión estratégica y capacidades técnicas internas, está expuesta a un número importante de riesgos y problemas que son necesarios de abordar. Asimismo, es importante aprovechar las oportunidades presentes para avanzar hacia un Estado más eficaz, más eficiente y más centrado en su relación con los ciudadanos, y de mayor valor y aporte al sector privado. Esto será posible a través de la incorporación más activa del Registro Civil a la estrategia de gobierno digital del Estado, con una estrategia institucional alineada con los objetivos estratégicos del Estado.

El presente proyecto busca en primer lugar diagnosticar la situación del Registro Civil en este sentido, responder preguntas respecto de riesgos, oportunidades, estrategias, modelos y capacidades del servicio para abordar este desafío, y finalmente formular un proyecto de modernización que permita al Registro Civil ser un actor clave en un Estado moderno y de clase mundial.

2. Justificación del proyecto

- a. **Problema u Oportunidad detectada (descripción del problema, su severidad y sus causas)**

El Registro Civil e Identificación tiene tres ámbitos de acción, funcionalmente diferenciados: (a) Registros; (b) Servicios asociados a los registros / atención a usuarios; (c) Identificación. Cabe

tener presente, que la actividad de servicios asociados a los registros, tales como certificados, es consecuencia de la actividad registral.

El Servicio cuenta con un amplio despliegue territorial con 472 oficinas a nivel nacional¹ y es una de las página web más visitadas del estado. Por otra parte, es un nodo crítico de interoperabilidad con otras instituciones (públicas y privadas) y tiene una alta demanda por sus registros y validación de identificación. Cuenta con financiamiento propio, por ejemplo vía Certificado de Antecedentes, registro habilitante de múltiples trámites.

A partir de interacciones recientes, asesores e informantes claves relacionados con el Registro Civil, se levantan las siguientes hipótesis respecto de potenciales riesgos:

(1) Discontinuidad operativa del Registro Civil:

- Cualquier posible falla en este aspecto, asociado a las plataformas o bases de datos, es de alto impacto a nivel nacional, en relación a: los servicios de identificación y obtención de documentos y certificados; funcionamiento de los pasos fronterizos, aduanas y las policías.
- Cualquier evento que implique el cierre parcial o total de oficinas, lo cual redundaría en enlentecer trámites que únicamente se pueden realizar a nivel presencial, por ejemplo retiro de cédulas de identidad y pasaportes.

(2) Problema en la gestión de los contratos con proveedores tecnológicos claves y de alto costo.

A continuación se detalla la problemática y en especial posibles causas:

- 1. El SRCel podría requerir apoyo para gestionar nuevas licitaciones y contratos de gran envergadura, debido a una estructura con un bajo número de profesionales con competencias específicas.**

Por ejemplo, en una aproximación preliminar, se ha detectado una subutilización de contratos del ámbito “verificación e identificación” (tales como firma electrónica avanzada en cédula de

¹ Bases técnicas ISN 2016, anexo 11, actualizado a la fecha de publicación.

identidad), servicio de verificación de identidad en línea / pago por funcionalidades no utilizadas. Esto puede estar relacionado con la capacidad institucional para esta gestión: El SRCel cuenta con un área TIC de 40 personas (sobre 3.227² funcionarios en total) con perfiles técnicos que pueden no ser suficientes para administrar la “base de datos del país”³, para diseñar las licitaciones y convenios requeridos, considerando la complejidad de contratos de alto costo (500 MMUS\$) y la larga duración y la externalización de servicios TI en general.

En la misma línea, la institución cuenta con una plataforma tecnológica para el área de “Registros” construida por diversos proveedores que soportan 30 sistemas insuficientemente integrados a los cuales se les suman diversos procesos manuales.

2. SRCel se ha focalizado en una optimización local-institucional puede aumentar el valor entregado a la red de sistemas del Estado.

El Registro Civil no tiene el encargo explícito ni proyectos orientados en ese sentido, aun cuando las iniciativas desarrolladas a la fecha en el marco del proyecto de modernización del Servicio, estaban sustentadas en la política pública nacional como agenda digital, en torno a ir de la mano de ella. No obstante lo anterior, el país necesita una mirada más integral a nivel de sistema desde el cual se pidan servicios al Registro y éste pueda actualizar sus bases de manera más expedita con información proveniente de otros servicios del Estado⁴. Esto implica, entre otras cosas, una mayor interconexión de datos entre SRCel y otras instituciones públicas.

El actual modelo de financiamiento institucional puede contra-intuitivamente aumentar la carga financiera para las arcas fiscales. El costo de proveer un trámite en forma presencial es al menos 10 veces más caro para el Estado que hacerlo de forma digital. En el futuro esta brecha será aún más amplia (en Europa llega a ser del orden de 25 veces más caro). Por otro lado, el hecho que el Servicio requiera financiarse vía cobros se constituye en un incentivo a mantener tanto los trámites como la estructura de ingresos, cuando en verdad puede ser más eficiente eliminar el cobro o incluso el trámite mismo.

² Minuta de ponderaciones usuarios ISN 2016, documento de trabajo actualizado a julio de 2016.

³ Cabe destacar que el Registro Civil cuenta con diversas bases de datos de acuerdo a los registros que mantiene. La base de datos a la que se hace referencia, es la de registro civil propiamente tal, es decir, nacimientos, defunciones y matrimonios.

⁴ Por ejemplo, el registro de condenas, requiere actualización permanente de información del Registro Civil en base a información de Poder Judicial.

3. Riesgo en la continuidad operacional del SRCel.

- Relaciones laborales cuya complejidad puede dificultar el diseño y desarrollo de planes en el mediano y largo plazo
- Seguridad, protección de datos personales, es decir, la posibilidad de hackeos a la página web dada la importancia de los datos que mantiene el Registro Civil.
- La capacidad productiva del Servicio podría verse limitada ante una demanda digital creciente, con un número acotado de profesionales con los perfiles técnicos específico y necesarios.

Oportunidades de Mejora.

Los desafíos planteados tienen su correlato en oportunidades estratégicas para el país y para la institución. El Registro puede convertirse en un nodo basal para el desarrollo de un estado digital como los países más avanzados (ej. Estonia, Singapur). De este modo, puede ser uno de los motores principales para modernizar el modo en el que el Estado produce sus servicios. Entre otras derivadas, se puede señalar que si se aprovecha adecuadamente los actuales recursos de información y contractuales, se puede acelerar el avance hacia una sociedad que disponga de "identidades digitales" vinculadas a los servicios del Estado⁵, con lo cual se facilitaría dar un salto en evitar burocracia por el uso masivo de firmas digitales impactando, por ejemplo, en el desarrollo del comercio electrónico.

Asimismo, se puede contar con una herramienta más poderosa para el desarrollo de políticas públicas basadas en evidencia.

En resumen, un salto en la productividad nacional pasa por minimizar los costos de transacciones, actualmente altos debido a uso de tecnología atrasada y dificultades en la interoperabilidad de datos al interior del Estado y la ausencia de un sistema de identidades digitales. El proyecto podría ser el primer paso para avanzar decididamente en un sentido en el

⁵ La identidad digital es un concepto que deriva de la participación de las personas en la web y el rastro que puede dejar en ella a nivel de sus transacciones, por lo cual se puede definir un perfil e inclusive, para estos efectos en particular, un historial de la participación de un individuo en el Estado digital.

cual el Registro Civil se convierta en la base para esta transformación estratégica.

Indagaciones que deben ser profundizadas.

El análisis de la problemática planteada como las oportunidades que se avizoran *a priori debe ser* profundizado en un estudio más sistemático desde el cual se derive un proyecto focalizado. En este sentido, las preguntas que deberían responderse en dicho estudio serían al menos las siguientes:

- ¿Qué estrategia-país se requiere para transformar al Registro Civil en un activo para un Gobierno Digital?
- ¿Qué capacidades técnicas se requieren para implementar la estrategia?.
- ¿Qué servicios relevantes deberá dar el RCel para el estado y/o privados?.
- ¿Posee el RCel un modelo adecuado de externalización de servicios y gestión de proveedores para su área TIC?
- ¿Cómo afecta el modelo de financiamiento actual al objetivo de disminuir la cantidad de atenciones presenciales? ¿qué modelo se requiere?
- ¿Qué estrategia se deberá seguir para transformar digitalmente al RCel considerando las actuales capacidades del equipo interno y contexto?

b. Tipo de usuarios impactados por el problema (funcionarios, otros servicios, ciudadanos) indicando la cantidad. Indique además cuál es el impacto esperado para cada tipo de usuario afectado por el problema.

- Usuarios-personas: Toda la población del territorio (18.138.749) ⁶Todas las instituciones públicas del Estado
- Instituciones de carácter privado

c. Soluciones posibles (qué se ha hecho en casos similares o en otras instituciones/países)

Siguiendo las recomendaciones de la OCDE, los Estados deberían fortalecer sus Gobiernos Digitales fortaleciendo su participación en la definición de las estrategias tecnológicas relevantes

⁶ Proyección de población chilena al 2017, INE, documento electrónico. <http://palma.ine.cl/demografia/SELECCION.aspx>

para el sistema público en su conjunto.

SERVICE CANADA, uno de los líderes de la integración operacional de servicios del Estado, recientemente integró a su ámbito de administración el servicio de identificación de ese país para aumentar las sinergias entre diversas instituciones.

Por otra parte, el actual Plan de Modernización del RCEI señala la necesidad de potenciar su área TIC aplicando un modelo sostenible de externalización de servicios tecnológicos, considerando riesgos de captura por un proveedor, la minimización de costos de transacción y riesgos de continuidad de servicio. De este modo esta iniciativa del Programa de Modernización es fuertemente convergente con dicho plan.

Desarrollo de indicadores institucionales, alineados con los objetivos de Gobierno Digital

- Apoyo en la generación de modelo de negocio para ingresos necesario para viabilizar el desarrollo de nuevos servicios que vayan deprecando certificados actualmente necesarios.

d. Situación actual (qué sucederá de mantenerse la situación actual y no realizarse el proyecto)

Riesgo de capturas comerciales y técnicas por los actuales o potenciales proveedores; discontinuidad operacional.

3. Proyecto.

3.1. Objetivo general y específicos del proyecto

Objetivo general:

Fortalecer el rol estratégico del Registro Civil e Identificación como facilitador de un Gobierno

Digital, sin filas, sin papeles, centrado en la maximización de la satisfacción del ciudadano y minimización de costos para la economía, la ciudadanía y las cuentas fiscales, siguiendo la tendencia de los países más avanzados en este ámbito en el mundo.

Objetivos específicos:

Sumar la estrategia del Registro Civil al Gobierno Digital para mejorar:

- Minimización de los trámites presenciales y costos para el fisco y economía.
- Gestión de la interoperabilidad y aprovechamiento de las potencialidades de la cédula de identidad
- Continuidad operativa.
- Diseño y Gestión de contratos tecnológicos estratégicos

3.2. Solución Propuesta

Se propone la contratación inicial de una consultoría que, en conjunto con Ministerio de Justicia, Unidad de Gobierno Digital (Segpres) y Programa de Modernización del Sector Público (MDH), respondan las preguntas críticas formuladas y validen o descarten los riesgos planteados (punto 2.a). El resultado de esta consultoría de diagnóstico deberá apoyar la formulación de un proyecto de modernización que apunte a los objetivos descritos.

Si bien no se puede determinar *a priori* exactamente el detalle del proyecto, se estima que debe abordar, al menos, los aspectos más críticos detectados: alineación estratégica del Registro Civil a una estrategia país, fortalecer las capacidades TIC (tanto técnicas, operativas, metodológicas y estratégicas), potenciar el registro civil como un nodo de interoperabilidad y contribuir significativamente a cerrar brechas de riesgos.

3.3 Etapas del Proyecto

- Etapa 1 (marzo-septiembre 2017): Consultoría para validar las hipótesis de riesgos y problemas, obtener diagnóstico en profundidad respondiendo las principales preguntas

respecto de riesgos, capacidades, alineación estratégica. Finalmente, formular un proyecto de modernización en detalle, en base a las respuestas encontradas considerando las propuestas del Registro Civil mencionadas en el punto 4. En mayo 2017 se debe tener la estimación presupuestaria para el período 2018-2020

- Etapa 2: [2018 - 2020]: Ejecución de Proyecto de modernización con los objetivos previamente definidos en la Etapa I.

3.4 Identificación del tipo de bienes y servicios a contratar, y recursos adicionales

El proyecto deberá realizar adquisición de:

- Consultorías (para diagnóstico y formulación, planificación estratégica, plan informático institucional, acompañamiento de gestión del cambio, modelo operacional, diseño de modelo de negocio)
- Consultoría específica para apoyo en generación y gestión de licitaciones estratégicas

3.5 Estructura organizativa

Proyecto de Modernización debe tener un Directorio o Comité compuesto por: Ministerio de Justicia, MDH, SEGPRES. El Comité será dirigido por el Ministerio de Justicia y proveerá la secretaría técnica, la cual estará a cargo del SRCel, bajo la metodología del Programa de Modernización. Se deberán efectuar 2 reuniones mensuales, partiendo el 15 de Febrero y se documentaran los acuerdos que serán públicos en el sistema de reportes del Programa de Modernización.

~~Equipo de proyecto deberá contar con especialista en desarrollo organizacional / gestión del cambio~~

3.6 Plazos

A determinar con la consultoría

3.7 Costo y Financiamiento

A determinar con la consultoría

4. Otros antecedentes relevantes a considerar

Se incluyen aquí iniciativas que han sido desarrolladas a nivel de diseño por parte del Servicio de Registro Civil e Identificación en el marco de su programa de modernización y que están alineadas con la estrategia de Gobierno digital, con objeto de ser consideradas en el presente proyecto de modernización.

Estas propuestas del Registro Civil responden a los objetivos específicos mencionados en el punto 3.1.

4.1 Es así que para dar cuenta del primer objetivo específico, se han venido desarrollando en el Servicio dos iniciativas:

- Kioskos de autoatención⁷, los cuales favorecerían la obtención de algunos documentos que son posibles de obtener por internet, a través de esta tecnología ubicada en zonas estratégicas del país. En este caso cabe destacar que la mayoría de certificados que se obtienen por internet, son gratuitos. Asimismo, que para algunos certificados con costo, se requiere tener habilitada la clave única. En ese escenario, el kiosko de autoatención, en una primera etapa considera la obtención de la clave única, y de certificados gratuitos y pagos, para en un futuro ir aumentando la cantidad de productos, tanto del Registro Civil como de otros servicios del Estado. En su desarrollo piloto, se comenzará a implementar kioskos de autoatención de manera paulatina a nivel nacional.

⁷ Para mayor información, consultar a la Unidad de Gestión Estratégica del Servicio de Registro Civil e Identificación.

El desarrollo del proyecto entonces, viene a optimizar los procesos que se están llevando a cabo, dada la posibilidad de anticiparse a posibles dificultades, fortalecer ámbitos que han dado buenos resultados en otros contextos y generar sinergia con estrategias probadas, basadas en evidencia⁸.

Indicadores de éxito de la iniciativa piloto

- ✓ Módulos de auto atención instalados y en funcionamiento a nivel nacional en el plazo establecido.
- ✓ 65% de usuarios consultados se encuentren satisfechos con la iniciativa “Civil Digital”. (se presume capacidad de realizar la consulta).
 - Nuevos sistemas de pago: que implica la posibilidad de realizar pago en oficinas con tarjetas de débito y crédito, así como el aumento de alternativas de pago en línea, ello favorecería la disminución de atenciones en oficina de aquellos trámites que pueden realizarse vía internet y que son pagados. Además, permitiría una mayor seguridad de las personas en términos de no portar efectivo, y las oficinas de no ser robadas. En su fase piloto contempla la implementación de P.O.S. para la cancelación con tarjetas bancarias, en las oficinas del Registro Civil de todo el país, monitoreando su nivel de usabilidad y los requerimientos técnicos para su instalación⁹.

4.2 En el caso del segundo objetivo específico, el Servicio ha desarrollado el diseño de un proyecto denominado BUS de datos, el cual contempla la posibilidad de mejorar la arquitectura de la base de datos actual del Servicio y generar interoperabilidad de manera más expedita y segura, teniendo una especie de respaldo de la base original especialmente asociada a nacimientos, defunciones y matrimonios, la cual es la más relevante y completa con la que cuenta el Servicio. Este proyecto requiere la contratación de externos que desarrollen el sistema, además del pago de licencias y mantenciones¹⁰.

4.3 Para el tercer objetivo específico, se propone el desarrollo de un proceso de modernización en

⁸ “GobernArte: el arte del buen gobierno”, Thiago Alvim; Alejandro Barros; Alejandro Pareja; María Inés Vásquez. Banco Interamericano de Desarrollo, año 2014.

⁹ Para mayor información, consultar a la Unidad de Gestión Estratégica del Servicio de Registro Civil e Identificación.

¹⁰ Para mayor información, consultar a la Unidad de Gestión Estratégica del Servicio de Registro Civil e Identificación.

todo el Departamento de Archivo General, que es el back office del Servicio y es el encargado de la actividad registral, es decir, de ingresar la información a las bases de datos del Registro Civil. Este proceso de modernización incluiría la homogenización de los procedimientos que se llevan a cabo en su interior, aportando tecnología en aquellos procesos que se realizan de manera manual y generando gestión tecnológica de la información. Para esta iniciativa se requiere, en primer lugar, la modernización de la plataforma tecnológica del Servicio (BUS de datos), una estrategia de gestión del cambio vinculada a los funcionarios del Servicio, y capacitaciones y acompañamientos constantes en su primera fase.

4.4 Para el cuarto objetivo específico, el Registro Civil ha estado trabajando el diseño de un proyecto que permita la verificación biométrica de identidad, lo cual se transforma en un servicio o producto estratégico tanto para este Servicio, como para otros organismos tanto públicos como privados, favoreciendo de esta manera el rol del Servicio con nodo de base para muchas otras operaciones del Estado. Por ejemplo, para la verificación de identidad en causas penales con imputados desconocidos.

Ello implica disponibilizar un modelo de consulta en tiempo real de la identidad de una persona vía verificación de la deca dactilar y/o en un segundo momento, o como alternativa, la verificación facial¹¹.

5. Análisis de riesgos:

Riesgos	Probabilidad de Ocurrencia			Impacto/Severidad			Medida de mitigación contemplada
	Baja	Media	Alta	Leve	Medio	Grave	
Dificultades con la gobernanza institucional, por cambios frecuentes de dirección institucional.			X			X	Subsecretaría de Justicia tomará liderazgo del Comité. SRCel se hará cargo de la Secretaría Técnica y entregará formalmente seguimiento público del proyecto bajo

¹¹ Para mayor información, consultar a la Unidad de Gestión Estratégica del Servicio de Registro Civil e Identificación.

							metodologías del Programa.
Relaciones laborales que dificultan el diseño y desarrollo de planes en el mediano y largo plazo.			X			X	Dentro del diagnóstico y planificación se relevarán temáticas vinculadas a relaciones laborales las cuales serán abordadas en los procesos de gestión del cambio que se vayan a desarrollar en la institución.
...							