

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUYO

ESCUELA DE SEGURIDAD

LICENCIATURA EN SEGURIDAD CIUDADANA

Título: Sistema de gestión de documentos digitales para la preservación y acceso a archivos en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan.

Autoras: Suárez Gabriela Soledad

Martines Laura Macarena

Director: Esp Lic. Enzo Aciar

San Juan

Año 2026

Hoja de Aprobación de Tesis

Sistema de gestión de documentos digitales para la preservación y acceso a archivos en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan

Director de Tesis: *Esp. Lic. Enzo Aciar.*

Autoras: Gabriela Soledad Suárez y Laura Macarena Martines

Tribunal Evaluador:

Calificación:

Fecha de Aprobación:

San Juan, Argentina 2026.

Dedicatoria y agradecimiento

Queremos expresar nuestro agradecimiento al Servicio Penitenciario Provincial, por habernos brindado el espacio y la posibilidad de desarrollar nuestro trabajo de investigación y así poder crecer en el ámbito académico y profesional.

A nuestro tutor de tesis; Esp Lic. Enzo Aciar, por su acompañamiento, orientación y compromiso durante este proceso, que contribuyeron significativamente en la realización de esta investigación.

Gracias a todas las personas que de una u otra manera acompañaron en este camino, haciendo posible llegar a esta instancia.

Laura Macarena Martines

En primer lugar agradezco infinitamente a Dios, porque todo se dio bajo su voluntad y en su tiempo perfecto.

A mi familia, a mi mamá Adriana quien creyó en mí, estuvo en cada etapa y proceso siempre, es y será mi ejemplo a seguir en la vida, a mi papá Seferino, a mis 4 hermanos y mis sobrinos, por darme fuerza para seguir y por festejar cada uno de mis logros como si fueran suyos, por procurar que cada cosa que se logra con esfuerzo y dedicación tiene su recompensa ya que siempre me lo dicen y me demuestran con cada gesto de amor hacia mí.

A mi compañera de tesis, Gabriela, gracias por ser mi sostén en este camino. Durante el transcurso de la tesis atravesamos momentos en los que, cuando una flaqueaba, la otra sostenía. Eso nos permitió terminar por fin una etapa que comenzamos solas y que, sin saberlo, culminamos juntas y de la mejor manera.

Gabriela Soledad Suárez

Quiero agradecer a Dios y a la virgen María, porque me dieron la fortaleza y me guiaron para poder llegar a este momento. Pusieron en mi camino a personas que me ayudaron a creer, a crecer… entendí que todo llega en su debido momento, solo no hay que dejar de perseguir lo que el corazón anhela.

A mi compañero de vida, que quizás todavía no comprende cuánto significa para mí pero es una de las razones por las que sigo adelante.

Este logro también es tuyo. Porque en cada momento de cansancio y cada vez que pensé que no podía más, estabas ahí, estuvo tu sonrisa recordándome por qué debía continuar.

Mientras yo intentaba construir nuestro futuro, vos crecías a mi lado, enseñándome que a los sueños se los persigue y se trabaja cada día en ellos.

Ojalá puedas recordar este momento y puedas comprender que cada esfuerzo tuvo propósito: mostrarte con hechos que nunca hay que dejar de luchar por aquello que uno desea, que poniéndole amor todo sale mejor.

Quiero que cuando seas grande sepas que fuiste mi impulso en los días difíciles, mi alegría en los días buenos y una de las razones más bonitas para no rendirme.

Si algún día te preguntas qué me sostuvo para llegar hasta acá, la respuesta siempre será; mi hogar, mi refugio…vos, Giovanni.

A Eugenia, que siempre buscó mostrarme mis capacidades y de lo que era capaz de lograr; la que siempre estuvo ahí en cada paso marcando el camino, acompañándome en la vida.

Gracias a mis abuelos, María Rosa y Antenor, porque estuvieron acompañándome y brindándome los recursos para poder iniciar mi formación; alegrándose y festejando siempre cada logro alcanzado.

Por último a Macarena, mi compañera de trabajo final, que tenía siempre ganas e impulso para continuar un poquito más. Las ganas de superarse y adquirir nuevos conocimientos, fueron siempre nuestro objetivo.

Juntas entendimos que todo sucedió a los tiempos de Dios.

Resumen

Este trabajo analiza las condiciones de preservación y acceso a la documentación en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan y propone una guía de referencia para implementar un sistema de gestión de documentos digitales. La documentación se gestiona de manera mayoritaria en soporte papel, con procedimientos manuales y criterios de conservación que difieren entre oficinas. Según las entrevistas, localizar un expediente puede demorar entre dos y tres días; a ello se suman la duplicación de documentos, el espacio de archivo limitado y el desgaste del personal.

El estudio es descriptivo, con enfoque cualitativo y diseño de estudio de caso. Se realizaron cuatro entrevistas semiestructuradas a integrantes de la Jefatura y una jornada de observación no participante de seis horas en el Edificio Administrativo; ambas fuentes se contrastaron entre sí y con el marco normativo y archivístico. Los resultados muestran que el problema central no es la falta de documentos sino la dificultad para recuperarlos a tiempo: no existe un archivo integral ni criterios internos escritos de clasificación y conservación, el sistema informático vigente solo permite localizar expedientes y parte de la digitalización se hace con teléfonos celulares, sin controles de seguridad ni de calidad.

La guía propuesta se organiza en seis etapas: diagnóstico documental, clasificación y organización, digitalización, acceso y seguridad, capacitación, y piloto con seguimiento y evaluación. Cada etapa define responsables, plazos estimados, productos y controles. La guía incorpora además una ficha de metadatos, indicadores con línea de base, una matriz de riesgos y los requerimientos normativos y de auditoría que la institución debería contemplar.

Palabras clave: gestión documental, archivo, digitalización, preservación documental, servicio penitenciario, administración pública.

Abstract

This study analyzes the conditions of preservation and access to records in the Administration Office (Jefatura de Administración) of the Provincial Penitentiary Service of San Juan, Argentina, and proposes a reference guide for implementing a digital document management system. Most records are managed on paper through manual procedures and storage criteria that differ across offices. According to the interviews, locating a file can take two to three days; duplicated documents, limited storage space and staff strain add to the problem.

The study is descriptive, with a qualitative approach and a case-study design. Four semi-structured interviews with staff of the Office and one six-hour non-participant observation session were carried out; both sources were compared with each other and with the legal and archival framework. The results show that the central problem is not a lack of documents but the difficulty of retrieving them on time: there is no integrated archive or written internal criteria for classification and retention, the current information system only locates files, and part of the digitization is done with mobile phones, without security or quality controls.

The proposed guide has six stages: diagnosis, classification and organization, digitization, access and security, training, and a pilot with monitoring and evaluation. Each stage defines responsibilities, estimated timeframes, products and controls. The guide also includes a metadata record, indicators with baselines, a risk matrix and the legal and audit requirements the institution should consider.

Keywords: records management, archives, digitization, records preservation, penitentiary service, public administration.

Índice

Tabla de contenido

Dedicatoria y agradecimiento 3
Resumen 6
Abstract 7
Índice 8
1 Introducción 12
2 Planteo del problema 13
Preguntas de investigación 14
Objetivo general 14
Objetivos específicos 14
Alcance del trabajo 15
3 Justificación y relevancia del problema 15
4 Antecedentes 17
5 Marco teórico 19
Seguridad y seguridad ciudadana 19
Seguridad penitenciaria y seguridad de la información 19
6 Competencias de la Jefatura de Administración 20
7 Marco normativo 21
8 Fundamentos de la gestión documental y la archivística 23
9 Conceptos generales 24
Documento digital 24
Firma electrónica 24
Firma digital 24
Preservación documental 25
Interoperabilidad 25

Gobernanza de la información 25

10 Marco metodológico 26

Tipo de investigación y diseño 26

Lógica de investigación 26

Participantes y muestreo 26

Posición de las investigadoras 27

Herramientas de recolección de datos 27

Entrevistas 27

Observación no participante 28

Procedimiento de análisis 28

Consideraciones éticas 29

Limitaciones del estudio 29

11 Sistematización de datos y resultados 30

Entrevistas 30

Observación no participante 37

Categorización de las entrevistas 39

Códigos emergentes 41

Análisis de la información obtenida 41

Triangulación de fuentes 45

12 Conclusión interpretativa 46

13 Guía de referencia para la implementación de un sistema de gestión documental digital 47

Propósito y alcance 47

Objetivo general 47

Funciones mínimas del sistema **47**

Decisiones previas **48**

Roles y responsabilidades **49**

Etapas **49**

Etapa 1. Diagnóstico documental 50

Etapa 2. Clasificación y organización documental 50

Etapa 3. Digitalización y creación de documentos electrónicos 51

Etapa 4. Acceso, circulación y seguridad 52

Etapa 5. Capacitación 53

Etapa 6. Piloto, seguimiento y evaluación 53

Ficha de metadatos **54**

Cronograma sugerido **54**

Indicadores **55**

Riesgos y mitigación **55**

Requerimientos normativos y de auditoría **56**

14 Consideraciones finales ***57***

Bibliografía ***58***

Anexo N° I ***61***

Cronograma de actividades **61**

Anexo N° II ***62***

Modelo de Entrevista **62**

Anexo N° III ***64***

Guía de observación no participante **64**

Anexo N° IV ***67***

Nota de autorización para realización de trabajo de campo en Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial 67

Anexo N° V 68

Modelo de consentimiento informado 68

1 Introducción

En la actualidad, la gestión documental constituye un pilar fundamental para el funcionamiento eficiente, transparente y seguro de las instituciones públicas. Los documentos no solo respaldan la actividad administrativa, sino que garantizan la continuidad de los procesos, el cumplimiento normativo y la preservación de la memoria institucional. La Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan genera y administra diariamente un gran volumen de documentación vinculada a expedientes, legajos, compras, patrimonio y liquidaciones. Según se describe en este trabajo, esa documentación se encuentra en su mayoría en soporte papel, gestionada mediante procedimientos manuales, poco estandarizados y distribuidos en diferentes Divisiones y Departamentos.

A nivel nacional y provincial existen avances normativos que promueven la modernización del Estado y la despapelización. En el ámbito de las instituciones penitenciarias, en cambio, las experiencias de digitalización documentadas a las que se pudo acceder son limitadas y se orientan sobre todo al soporte físico, lo que sugiere que faltan propuestas concretas adaptadas a una realidad como la de la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario de San Juan.

El objetivo general de este trabajo es analizar las condiciones de preservación y acceso a los archivos de la Jefatura y diseñar una guía de referencia para implementar un sistema de gestión de documentos digitales, de modo que el archivo deje de ser solo un depósito de custodia y permita recuperar la información con rapidez, trazabilidad y resguardo.

El documento se organiza así: primero se plantea el problema, los objetivos y los antecedentes; luego se presentan los marcos teórico, normativo y metodológico; después se exponen y analizan los resultados del trabajo de campo; y por último se desarrolla la guía de referencia, con las consideraciones finales y los anexos.

2 *Planteo del problema*

La Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan genera y administra diariamente una gran cantidad de documentación vinculada a las gestiones que se realizan en este ámbito. Estos documentos constituyen información fundamental para garantizar la continuidad de los procesos, la transparencia administrativa, el cumplimiento normativo y la preservación de la memoria institucional.

Sin embargo, en muchos casos la documentación se encuentra almacenada en soportes físicos gestionados mediante procedimientos manuales o poco estandarizados, distribuidos en diferentes Divisiones, Departamentos y secciones que integran la Jefatura. El crecimiento constante del volumen documental incrementa la demanda de espacios de almacenamiento y dificulta las tareas de control, seguimiento y resguardo de la información.

Según un relevamiento preliminar de las autoras, habría aproximadamente 100 expedientes archivados en soporte papel por oficina, cifra que fue obtenida por estimación del personal, la cual continúa aumentando año tras año.

Las situaciones recurrentes que dieron origen a este trabajo, y que luego se contrastaron con las entrevistas y la observación, son una demora de entre dos y tres días para localizar determinados documentos (según el personal entrevistado), la duplicación de documentación, el uso de criterios distintos sobre el tiempo de conservación y, en consecuencia, retrasos en la prosecución de los trámites. Estas dificultades afectan la capacidad institucional de garantizar la integridad y la disponibilidad de los documentos a lo largo del tiempo y generan:

- Riesgo de pérdida, deterioro o destrucción de documentos físicos.
- Dificultades para localizar y recuperar información de manera rápida y eficiente.
- Ausencia de criterios uniformes para la clasificación y el archivo documental.
- Duplicación de registros.

- Dependencia de soportes físicos y limitaciones de espacio para el almacenamiento.

No se registran observaciones de auditorías externas vinculadas con esta situación. No obstante, uno de los entrevistados indicó que los antecedentes archivados se requieren con frecuencia para responder a auditorías externas (entre ellas, las del Tribunal de Cuentas) y para certificar antecedentes laborales y previsionales del personal que pasa a retiro. La demora en recuperarlos tiene, por lo tanto, un costo potencial para la institución.

En este contexto, la pregunta que orienta la investigación es: ¿qué dificultades de preservación y acceso presenta la documentación en soporte papel de la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial y qué requisitos debería reunir una guía para implementar un sistema de gestión documental digital que las aborde?

Preguntas de investigación

- ¿Qué dificultades presenta actualmente el manejo de archivos en soporte papel en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan?
- ¿Cómo se realiza la preservación de documentos en la Jefatura de Administración?
- ¿De qué manera la gestión documental en soporte papel influye en la eficiencia del trabajo del personal que se desempeña en la Jefatura de Administración?
- ¿Qué requerimientos normativos y de auditoría deben contemplarse para la preservación de documentos en el Servicio Penitenciario Provincial de San Juan?

Objetivo general

Analizar las condiciones de preservación y acceso a los archivos en soporte papel de la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan y diseñar una guía de referencia para la implementación de un sistema de gestión de documentos digitales.

Objetivos específicos

- Describir y analizar, a partir de la percepción del personal y de la observación directa, la eficiencia actual de la preservación y el acceso a los archivos en la Jefatura de Administración.
- Indagar sobre la gestión documental en soporte papel con la que trabaja el personal de la Jefatura y cómo incide en la eficiencia de su trabajo.
- Identificar, mediante análisis normativo, los requerimientos normativos y de auditoría que deben contemplarse para la preservación de documentos en el Servicio Penitenciario Provincial.
- Diseñar una guía de referencia para la implementación de un sistema de gestión de documentos digitales en la Jefatura de Administración.

Alcance del trabajo

El trabajo diagnostica una situación y diseña una guía; no implementa ni evalúa un sistema. Por eso la pregunta orientadora se refiere a los requisitos que debería reunir la guía y no a los efectos de una implementación, que solo podrían medirse una vez aplicada. Los resultados corresponden a una única unidad institucional y no pretenden generalizarse a otras dependencias del Servicio ni a otros servicios penitenciarios.

3 Justificación y relevancia del problema

En un contexto como el de la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial, caracterizado por un volumen sostenido de producción documental, una creciente complejidad operativa y la interacción constante con múltiples actores internos y externos, resulta necesario avanzar hacia un sistema de gestión documental. Las dificultades descriptas inciden directamente en la eficiencia operativa, la calidad del servicio y el aprovechamiento del conocimiento institucional.

La gestión documental enfrenta diversos desafíos, entre ellos la coexistencia de formatos físicos y digitales, la ausencia de criterios normalizados para la clasificación y el almacenamiento de documentos, la duplicación de procesos y la falta de interoperabilidad entre sistemas informáticos.

La propuesta adopta un enfoque integral que abarca la organización, la clasificación, la conservación y el acceso a la información, y responde a la necesidad de contar con una gestión documental eficaz, segura y alineada con principios de gobernanza de la información.

Estas mejoras podrían, además de agilizar la operatoria diaria, reducir el consumo de papel y de espacio físico y mejorar la capacidad de respuesta ante auditorías y requerimientos normativos, tanto dentro como fuera de la Jefatura.

4 Antecedentes

A nivel nacional, la implementación de sistemas de gestión documental electrónica ha sido abordada como una estrategia para mejorar la eficiencia administrativa, optimizar el acceso a la información y preservar el patrimonio documental.

Un antecedente frecuentemente citado es la implementación de un sistema integral de gestión documental electrónica en la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que sustituyó progresivamente el soporte papel por documentos digitales con plena validez jurídica. (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-2009,2010, 2011, 2013, 2014; Inza, 2015)

Estas transformaciones no dependieron solo de incorporar herramientas tecnológicas, sino también de adecuar el marco normativo, capacitar al personal, rediseñar los procesos administrativos y gestionar el cambio organizacional. La digitalización documental, además, puede fortalecer la conservación, la trazabilidad, la seguridad y la disponibilidad de la documentación, aspectos fundamentales para organismos públicos con funciones críticas.

En el orden nacional, el Decreto 561/2016 aprobó la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) y el Decreto 1131/2016 reguló el archivo y la digitalización de expedientes: estableció que los documentos electrónicos tienen idéntica eficacia y valor probatorio que sus equivalentes en papel y que las entidades de la administración nacional deben digitalizar los documentos producidos en primera generación en soporte papel siguiendo el procedimiento que fije la autoridad competente. En ese marco, la Resolución 44-E/2016 de la entonces Secretaría de Modernización Administrativa aprobó la tabla de plazos mínimos de conservación y guarda, el procedimiento de guarda temporal, archivo y recuperación de expedientes electrónicos y un protocolo de escaneo. Estas normas rigen para el sector público nacional; su aplicación a la administración provincial se analiza en el marco normativo.

En el ámbito provincial, San Juan avanzó en la modernización de sus archivos mediante la Tabla de Retención Documental Común (TRDC), que establece los plazos de conservación y el destino final de la documentación administrativa con el propósito de evitar la acumulación innecesaria de papel y optimizar la organización de los archivos de las reparticiones públicas (Decreto N° 0163-MG-2026). La Ley Provincial N.º 5307 creó el Sistema Provincial de Archivos (SIPAR), que sienta las bases para una gestión archivística orientada a la preservación y organización del patrimonio documental de la provincia, norma que se identifica como la Ley N° 279-A.

En las entrevistas realizadas para este trabajo, dos participantes mencionaron que otras provincias y otras unidades penitenciarias cuentan con sistemas de acceso a expedientes, aunque no conocen su funcionamiento en detalle.

Los antecedentes muestran que existen marcos normativos y experiencias de gestión documental electrónica en el orden nacional y provincial. Dentro de los límites de la búsqueda realizada, no se identificaron investigaciones ni experiencias documentadas sobre la implementación de un sistema de gestión documental digital en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan. La guía se diseña por eso a partir de ese marco general y de las competencias que fija el artículo 19 del Decreto 1293-G-84.

5 *Marco teórico*

El trabajo se apoya en tres grupos de ideas: la seguridad, en particular la penitenciaria; el marco jurídico que regula los documentos digitales y los archivos públicos; y los fundamentos de la archivística y la gestión documental.

Seguridad y seguridad ciudadana

El diccionario de la Real Academia Española (RAE) define la palabra seguridad, cuyo origen está en el latín *securĭtas*, como "cualidad de seguro". En términos generales, la seguridad abarca la protección contra los riesgos y amenazas que pueden afectar a individuos, organizaciones, comunidades o naciones.

La seguridad ciudadana es un término de gran extensión que evolucionó con los cambios socioculturales. Según Cartagena Santos (2010), es "…una situación política y social en la que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el goce pleno de sus derechos y libertades y obtienen el pleno resguardo de esos derechos y garantías emanadas del Estado de Derecho…" (p. 9). Esto supone la intervención no solo de las fuerzas de seguridad sino también de los organismos que aportan al desarrollo de las personas, como los de educación, salud, economía y trabajo.

Seguridad penitenciaria y seguridad de la información

Según el Manual de Seguridad Penitenciaria del Servicio Penitenciario Bonaerense (2016), la seguridad penitenciaria es:

"El conjunto de medidas y acciones sistematizadas y relacionadas entre sí, que tienen como propósito fundamental prevenir, minimizar y en su defecto enfrentar acontecimientos que pongan en riesgo la tranquilidad e integridad física de los internos y del personal" (p. 12).

En esa definición, "medidas" remite a lo que se planifica con anticipación; "acciones", a llevar a cabo lo planificado; y "prevenir" y "minimizar", a anticiparse a los

problemas y controlar el riesgo para que no se produzca un resultado negativo. La definición proviene de un servicio de otra jurisdicción y se centra en la integridad física de internos y personal; se la toma aquí como referencia general.

Para este trabajo interesa extender esa lógica preventiva a la información. Los expedientes, legajos y registros de la Jefatura contienen datos personales, contables y patrimoniales cuya integridad, disponibilidad y confidencialidad forman parte de las condiciones de seguridad de la institución. Un archivo que no permite recuperar un expediente a tiempo, que lo deja expuesto a pérdida o deterioro o que no controla quién accede a él es una debilidad de seguridad, aunque no sea la más visible.

6 Competencias de la Jefatura de Administración

El Decreto reglamentario N.º 1293-G-84 de la Ley 5154 establece en su artículo 19 las competencias de la Jefatura de Administración. Varias de ellas implican producir, firmar o resguardar documentos: elaborar toda la documentación concerniente a su misión específica (inc. a), llevar por partida doble el movimiento de fondos y gastos (b), preparar licitaciones y presupuestos (c), llevar el inventario de los bienes del Servicio (d), elevar informes mensuales y el balance anual (e y f), intervenir en todos los ingresos y egresos (h), confeccionar y firmar cheques y órdenes de provisión (i y j), examinar y rubricar los libros de las dependencias a su cargo (k), recibir en depósito los fondos de los internos llevando el libro correspondiente (l) y controlar al personal, lo que incluye el manejo de legajos (m).

Esta enumeración muestra que la documentación de la Jefatura incluye registros contables y legajos con valor administrativo, fiscal y probatorio. Ese valor condiciona los plazos de conservación y los controles de acceso que debe prever cualquier sistema documental.

7 *Marco normativo*

Documento electrónico y firma digital

La Ley N.º 25.506 de Firma Digital reconoce la eficacia jurídica del documento electrónico, la firma electrónica y la firma digital. Su artículo 48 establece que el Estado Nacional promoverá el uso masivo de la firma digital de modo que posibilite el trámite de expedientes por vías simultáneas, las búsquedas automáticas de información y el seguimiento y control por parte del interesado, propendiendo a la progresiva despapelización (Argentina, 2001).

Modernización, expediente electrónico y digitalización

El Decreto 434/2016 aprobó el Plan de Modernización del Estado; el Decreto 561/2016, la implementación del sistema GDE; y el Decreto 1131/2016, el archivo y la digitalización de expedientes, para lo cual facultó a la entonces Secretaría de Modernización Administrativa a dictar las normas operativas sobre conservación, plazos de guarda y digitalización. La Resolución 44-E/2016 de esa Secretaría aprobó la tabla de plazos mínimos de conservación y guarda, el procedimiento de guarda temporal, archivo y recuperación de expedientes electrónicos y el protocolo de escaneo.

Alcance de la normativa nacional

En la Provincia de San Juan, la normativa vigente en la materia es la Ley N° 1068-P (ex Ley 8.128) que adhiere a la Ley Nacional N° 25.506 de Firma Digital (sancionada en 2010 y reglamentada por Decreto N° 0001/2014), complementada por la Ley Provincial N° 7.850 que autoriza el uso de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas y digitales con idéntica eficacia jurídica que el soporte papel en los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

La Jefatura pertenece a la administración provincial, de modo que no puede darse por supuesta su aplicación directa. La guía las toma como referencia técnica y requiere verificar,

con asesoría legal, qué disposiciones provinciales rigen la validez de los documentos digitalizados, los plazos de conservación y la eliminación de originales.

Archivos y plazos de conservación en San Juan

En el ámbito provincial, la Ley N° 5.307 (1984), actualmente Ley N° 279-A, creó el Sistema Provincial de Archivos (SIPAR) y el Archivo General de la Provincia (AGP) con el objeto de organizar, administrar y conservar el patrimonio documental de la provincia. El sistema se reglamentó mediante Decreto N° 1417/85 y Decreto N° 0029-MG-2007 que establece las Tablas de Retención Documental. A partir de la Resolución N° 343/06 y su actualización en 2024-2025, el Ministerio de Gobierno implementa la Tabla de Retención de Plazos mínimos de Conservación Documental Común (TRDC), que fija plazos de conservación y destino final de la documentación administrativa. En las entrevistas, la TRDC aparece como lineamiento que el personal dice "tratar de seguir", pero no como un instrumento aplicado internamente. (Legislatura de San Juan, 1984; Gobierno de San Juan, 1985, 2006, 2007; Legislatura de San Juan. (1984). Ley N° 5.307 - Sistema Provincial de Archivos (SIPAR) y Archivo General de la Provincia. Actualizada como Ley N° 279-A por Digesto Jurídico 2014.erio de Gobierno de San Juan, 2025)

Eliminación de originales

Para la administración nacional, la Resolución 44-E/2016 habilita un procedimiento de depuración del expediente en papel una vez digitalizado conforme al protocolo. La guía de este trabajo no propone eliminar originales: esa decisión solo podría considerarse cuando exista norma provincial habilitante, TRDC aplicable y dictamen de la asesoría legal. Hasta entonces, el papel se conserva.

Datos personales y ejecución penal

La Ley 25.326 de Protección de los Datos Personales establece, entre otros principios, la calidad de los datos (art. 4), la seguridad (art. 9) y el deber de confidencialidad

(art. 10), aplicables a los datos personales que conserva la Jefatura, como los de su personal y los de personas privadas de libertad. La ley es de orden público y de aplicación directa en todo el país, sin necesidad de adhesión provincial, y se encuentra receptada en San Juan en las políticas de privacidad de la administración y del Poder Judicial (art. 27 Constitución Provincial). La Ley 24.660 regula la ejecución de la pena privativa de la libertad. En San Juan, la provincia adhirió hace largo tiempo a la Ley Nacional N° 24.660, por lo que rige actualmente la ejecución de penas en el Servicio Penitenciario Provincial, en tanto se elabora la primera Ley Provincial de Ejecución Penal, conforme a los Acuerdos Generales N° 183/2022 y N° 36/2023 de la Corte de Justicia de San Juan que crea la Comisión de redacción para contemplar las particularidades locales. (Ley N° 25.326, 2000; Ley N° 24.660, 1996; Corte de Justicia de San Juan, 2022, 2023)

8 Fundamentos de la gestión documental y la archivística

La archivística entiende que los documentos atraviesan etapas —gestión o archivo activo, archivo central o semiactivo y archivo histórico— y que su valor administrativo, legal, fiscal o histórico determina cuánto tiempo deben conservarse y con qué destino final (Cruz Mundet-1996; Heredia Herrera-1991). Esa lógica es la que sostiene las tablas de retención documental, que asocian cada serie documental con plazos de guarda y con una disposición final (conservación permanente, eliminación o selección).

Dos principios ordenan la organización de un archivo: el de procedencia, según el cual los documentos se agrupan por la oficina o función que los produjo, y el de orden original, que respeta la secuencia en que se generaron. De ellos deriva el cuadro de clasificación, que organiza la documentación en fondos, secciones y series. La descripción normalizada de esas unidades, mediante campos de metadatos, está regulada por la norma ISAD(G) del Consejo Internacional de Archivos (2000).

Para los documentos electrónicos, la norma ISO 15489-1 (2016) propone que un documento de archivo conserve en el tiempo su autenticidad, fiabilidad, integridad y usabilidad. El modelo OAIS (ISO 14721) ofrece un marco de referencia para la preservación digital a largo plazo, y la serie ISO 19005 (PDF/A) define formatos de archivo pensados para la conservación.

Conviene distinguir tres cosas que suelen confundirse. Digitalizar es convertir un documento de formato papel en una imagen digital. Gestionar documentos electrónicos es crearlos, clasificarlos, firmarlos, hacerlos circular y conservarlos con controles. Preservar es mantener su integridad y accesibilidad en el tiempo. Escanear sin clasificar ni controlar el acceso resuelve el espacio, pero no el problema de recuperación ni el de seguridad.

9 Conceptos generales

Se adoptan los siguientes conceptos, tomados de la Ley N.º 25.506 o definidos de manera operativa para este trabajo.

Documento digital

Representación digital de actos o hechos, con independencia del soporte utilizado para su fijación, almacenamiento o archivo (art. 6).

Firma electrónica

Conjunto de datos electrónicos integrados, ligados o asociados de manera lógica a otros datos electrónicos, utilizado por el signatario como su medio de identificación, que carezca de alguno de los requisitos legales para ser considerado firma digital. Si la firma electrónica es desconocida, corresponde a quien la invoca acreditar su validez (art. 5).

Firma digital

Resultado de aplicar a un documento digital un procedimiento matemático que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, bajo su absoluto control. Debe

ser susceptible de verificación por terceras partes, de modo que la verificación permita identificar al firmante y detectar cualquier alteración posterior del documento. Los procedimientos de firma y verificación son los que determine la Autoridad de Aplicación, en consonancia con estándares tecnológicos internacionales vigentes (art. 2).

Preservación documental

En este trabajo se entiende por preservación documental el conjunto de acciones planificadas, preventivas y correctivas, aplicadas sobre soportes físicos y digitales, destinadas a mantener la integridad, autenticidad, confidencialidad y accesibilidad de los documentos en el tiempo. Comprende estrategias de conservación, restauración, migración, respaldo y control de riesgos.

Interoperabilidad

Capacidad de sistemas informáticos y organismos heterogéneos para intercambiar datos, interpretar su significado y utilizarlos sin intervención manual adicional. En gestión documental implica estándares comunes de formatos, metadatos y protocolos que permitan el intercambio seguro de expedientes electrónicos entre dependencias. En el caso de la Jefatura es relevante porque parte de su circuito depende de organismos externos.

Gobernanza de la información

Marco de políticas, procedimientos, roles, responsabilidades y mecanismos de decisión que establece cómo se crea, gestiona, protege, comparte y valora la información dentro de una organización. En el sector público se materializa en instrumentos como la TRDC, que define plazos de conservación y destino documental.

10 Marco metodológico

Tipo de investigación y diseño

La investigación es de tipo descriptivo. Según Yuni y Urbano (2014, vol. 2, p. 15), este tipo de estudio "intenta describir las características de un fenómeno a partir de la determinación de variables o categorías ya conocidas", y su fin es "precisar las características de una situación particular, en un contexto específico para el cual no hay información disponible" (Yuni y Urbano, 2014, vol. 1, p. 80).

Por su alcance, una única unidad institucional, y por su carácter descriptivo, el trabajo adopta un diseño de estudio de caso. Sus resultados describen una situación particular y no pretenden generalizarse a otras dependencias del Servicio ni a otros servicios penitenciarios.

Lógica de investigación

Se adoptó un enfoque cualitativo, dado que el propósito fue comprender y describir las problemáticas de preservación y acceso a archivos, así como las percepciones del personal administrativo del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan respecto de la implementación de un sistema de gestión documental digital. De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2014), el enfoque cualitativo permite explorar los fenómenos en profundidad desde la perspectiva de los participantes en su ambiente natural.

La combinación de entrevistas y observación permite contrastar lo que el personal dice con lo que se registra en el lugar de trabajo. Ese contraste se presenta de forma explícita en la sección de resultados (tabla de triangulación) y es la base para fundamentar la propuesta de mejora.

Participantes y muestreo

Se aplicó un muestreo intencional: El área administrativa esta compuesta por 28 personas que cumplen diferentes funciones, se entrevistó a quienes participan directamente en la producción, el trámite y el archivo de la documentación de la Jefatura, tanto en áreas

de conducción (Jefatura, Contaduría, Departamento Contable) como en la recepción de documentación (mesa de entrada). Participaron cuatro personas: tres con cargos de conducción y una de tareas operativas.

Con esta muestra no se busca representatividad estadística ni saturación, sino recoger la perspectiva de los principales responsables de la gestión documental. Para resguardar su identidad, no se consignan los cargos ni la antigüedad de cada participante, dado el reducido número de personas que ocupa cada puesto.

Posición de las investigadoras

Las autoras forman parte del personal del Servicio Penitenciario Provincial y conocen el ámbito y sus rutinas. Esto facilitó el acceso, pero obliga a declarar el posible sesgo. Para limitarlo, las entrevistas se aplicaron con un guion común, las respuestas se transcribieron textualmente y las interpretaciones se contrastaron con la observación y con las transcripciones. En consecuencia, la observación se describe como observación sin intervención en las tareas observadas, y no como una observación ajena al ámbito.

Herramientas de recolección de datos

Entrevistas

Fairchild (1955) define la entrevista como "la obtención de información mediante una conversación de naturaleza profesional". Resulta relevante para la investigación social porque permite obtener la información de los propios sujetos y, con ello, un acceso más directo a la realidad. Como sostienen Polit y Hungler (1998), "la vía más directa para saber lo que piensan, sienten, o creen las personas radica en preguntarlo".

Se realizó una entrevista semiestructurada: las preguntas del guion orientaron el curso de la conversación sin sujetarse a una secuencia rígida y se admitieron preguntas no previstas pero pertinentes. El guion se elaboró para obtener la información necesaria para los objetivos

(Anexo II) y, cuando las entrevistas las realizan distintos investigadores, funciona como recurso de confiabilidad.

Las entrevistas fueron individuales y presenciales, y se aplicaron a personal que desempeña funciones en la Jefatura de Administración. Las respuestas se registraron por escrito con autorización del entrevistado y se transcribieron textualmente; solo se corrigieron errores de tipeo y se omitieron cargos y antigüedad. Esta técnica facilitó el acceso a percepciones, valoraciones e interpretaciones sobre fenómenos institucionales desde la experiencia y la labor diaria.

Observación no participante

Según Yuni y Urbano (2014, vol. 2), la observación no participante supone un cierto distanciamiento del investigador respecto de la realidad observada: adopta el rol de espectador y no interviene en las acciones que desea observar. Esta técnica permitió registrar el comportamiento y las dinámicas dentro del contexto administrativo sin ser parte activa de la situación observada.

La observación se realizó el 6 de agosto de 2026, de 07:30 a 13:30, en el Edificio Administrativo, con una guía de observación de ocho categorías (Anexo III). Su objetivo fue lograr una descripción sistemática y detallada de las condiciones edilicias, el manejo de archivos y el circuito documental, en un ambiente regido por normas específicas y con respeto por la privacidad y la normativa vigente en el establecimiento. Al tratarse de una sola jornada, sus resultados son ilustrativos y no permiten inferir variaciones a lo largo del año.

Procedimiento de análisis

Las transcripciones se organizaron en dos niveles. El primero son cinco categorías previas, que corresponden a los bloques del guion (ver tabla de categorización). El segundo son códigos emergentes, identificados al releer las respuestas, para cada uno de los cuales se registró en qué entrevistas aparece. Los registros de la observación se sistematizaron con la

guía de observación. Por último, ambas fuentes se compararon entre sí y con el marco normativo y archivístico para fundamentar el diseño de la guía.

Consideraciones éticas

La observación se realizó con autorización institucional solicitada mediante nota N°01 en fecha 03 de Agosto de 2026 realizando la debida autorización el Sr Jefe Administrativo (Anexo N° IV). Se desarrolló sin interferir en las tareas del personal y sin registrar datos personales sensibles ni información sobre personas privadas de libertad. Las transcripciones se conservan bajo resguardo de las autoras. Los participantes fueron informados del objetivo de la investigación y prestaron su consentimiento (modelo en el Anexo V). Se garantizó la confidencialidad: las respuestas se presentan bajo los códigos E1 a E4, sin cargo ni antigüedad.

Limitaciones del estudio

Los resultados deben leerse con estas limitaciones: la muestra es de cuatro participantes de una misma dependencia, tres de ellos en cargos de conducción; los datos sobre demoras provienen de percepciones y no de mediciones; la observación abarcó una única jornada; y, según la posición declarada de las autoras existe el riesgo de que las respuestas reflejen una versión institucional.

11 Sistematización de datos y resultados

Esta sección presenta primero lo que dijeron los entrevistados, luego lo que se registró en la observación y, por último, el análisis conjunto de ambas fuentes.

Entrevistas

Tabla 1. *Respuestas de los entrevistados (E1 a E4). Cargos y antigüedad omitidos por confidencialidad.*

PREGUNTAS	***E 1***	***E 2***	***E3***	***E4***
¿Cuál es su cargo, antigüedad y función en la Jefatura de Administración?	[Cargo y antigüedad omitidos por confidencialidad.] Mi función es administrar los bienes de la Institución Penitenciaria y velar por el cumplimiento del régimen financiero, conforme a las normas legales y reglamentarias que dispone el Gobierno de la provincia. Esto implica administrar con absoluta transparencia los recursos económicos, financieros y humanos de la Institución.	[Cargo omitido por confidencialidad.] Mi función es organizar, supervisar y controlar la gestión contable, presupuestaria y financiera del Servicio Penitenciario.	[Cargo y antigüedad omitidos por confidencialidad.] Mi función es la gestión presupuestaria y contable, tales como generación de compromiso y administración de fondos, como así también la gestión de pagos a proveedores de servicios y/o bienes.	[Antigüedad omitida por confidencialidad.] Me desempeño en la mesa de entrada realizando tareas administrativas relacionadas con la recepción, organización, registro, archivo y seguimiento de la documentación, colaborando en la gestión de expedientes.
¿Qué tipos de documentos gestiona con mayor frecuencia?	Los documentos que cotidianamente se gestionan son los que corresponden a la adquisición tanto de bienes	Se gestionan, controlan y archivan documentos vinculados con el presupuesto, los gastos, los pagos, los ingresos y las	En esta área administro expedientes, facturas, remitos, resoluciones, contratos.	Tramito expedientes, notas, memorandos, resoluciones, informes y demás documentación administrativa.

	como de servicios que los diferentes sectores y área de la institución demandan o solicitan.	rendiciones de cuentas.		
¿Con qué frecuencia necesita buscar expedientes antiguos?	La búsqueda de expedientes y documentación de archivo es una tarea permanente en nuestra gestión. No se trata de un hecho aislado, generalmente requerimos antecedentes para responder a auditorías externas- Tribunal de cuentas- certificar antecedentes laborales y previsionales del personal que pasa a situación de retiro.	Con bastante periodicidad se requieren expedientes, ya sea para control o para consulta.	Suele ser una tarea diaria para llevar control de diversas cosas dependiendo de lo solicitado de otras áreas para que puedan realizar sus tareas de manera fluida sin demoras.	Busco expedientes de manera frecuente para consultas de antecedentes y así dar continuidad a trámites o responder requerimientos administrativos.
¿Cuánto demora normalmente localizar un expediente? ¿Encuentra dificultades durante esa búsqueda?	El tiempo de localización depende exclusivamente del formato en el que se encuentre el documento, en algunas áreas se están incorporando algunos mecanismos informáticos para obtener información con mayor	La demora depende de la antigüedad del expediente, a más antiguo mayor es la demora en localizarlo.	Depende de qué tipo de documento sea, intervienen varios factores, si es un expediente de 3 años de antigüedad, eso lleva de 2 a 3 días.	En ocasiones se presentan demoras dependiendo la documentación que es requerida y las características de la misma, en el caso de ser expedientes de años anteriores la demora suele ser de hasta 3 días.

	rapidez, generalmente las dificultades radican en que la institución no cuenta con un archivo general e integral, dificulta buscar la documentación por áreas específicas.			
¿Dónde se almacenan los documentos físicos? ¿Considera suficiente el espacio destinado al archivo? ¿Por qué?	Los documentos físicos de nuestra institución se resguardan en cada oficina por separado. Por un lado, contamos con un Archivo de Documentos, pero se utiliza para documentos y expedientes que trabaja la secretaria General de la Institución, en las oficinas de la Jefatura Administrativa, donde retenemos la documentación del ejercicio en curso y del año anterior debido a su alta frecuencia de uso, contamos con un deposito general	En la contaduría, los documentos se almacenan en un espacio físico general, bastante reducido y si pasan los 5 años se derivan a otro espacio físico. No se cuenta con un lugar destinado exclusivamente al archivo de documentos.	Los documentos que se encuentran siendo trabajados o expedientes que aún no han finalizado, se encuentran en la oficina, separados en cajas de archivo, si son de gestiones que ya han finalizado, se almacenan en cajas en un sector destinado a archivo general. Se trata de tomar recaudos para evitar el deterioro de los documentos.	Se almacenan en archivadores o estanterías aunque el espacio es delimitado debido al crecimiento constante de la documentación, no obstante la recepción de la misma en esta área es de manera eventual y por tiempo determinado para su posterior entrega a la oficina correspondiente.
¿Ha ocurrido pérdida,	En esta institución que	Hay casos en los que se han	En algunas ocasiones se ha	En algunas oportunidades

extravío, deterioro y/o duplicación de documentos?	tiene más de 100 años y con un volumen masivo de papel y documentación el riesgo de deterioro siempre ha estado latente. El paso del tiempo afecta físicamente a los legajos y expedientes más antiguos.	deteriorado expedientes, esto producido por situaciones fortuitas.	visto afectada la documentación por el pasar del tiempo como también hemos tenido documentos duplicados, es decir que dos o más oficinas almacenan lo mismo, ya sea el original y copia.	se producen demoras por expedientes archivados en oficinas que no corresponden o por la existencia de copias duplicadas.
¿Qué impacto tienen estas dificultades en los trámites administrativos?	El impacto principal se traduce en el factor tiempo. Cuando un expediente antiguo sufre demoras en su localización por fallas de archivo físico, se genera un efecto dominó que ralentiza los plazos de resolución interna y externa.	Tienen impacto pese a que las oficinas administrativas están aptas para el trabajo normal de la administración, en varias ocasiones se genera una demora debido a la localización de la documentación que suele ser física.	Los trámites administrativos se ven afectados por el tiempo. Cuando la documentación se encuentra con demora, el proceso se vuelve lento logrando una resolución con aplazamiento.	Generan demoras, dificultan la búsqueda de información y afectan al requerimiento o prosecución del trámite administrativo.
¿Cómo se determina el tiempo de conservación?	En el ámbito de la administración pública, el tiempo de conservación de un expediente no se decide de forma arbitraria, se determina mediante un proceso técnico-legal denominado	No hay una manera determinada por el momento, se está trabajando en mejorar ese aspecto, tomando como referencia el proceso de la administración pública pero momentáneame nte no hay nada	Estamos al tanto de la manera en la que trabaja la administración pública, tratamos de seguir ese lineamiento pero no se encuentra establecido internamente el tiempo de conservación.	Se trata de seguir la metodología que utiliza la administración pública.

	Tablas de Retención Documental (TRD), en la institución se trata de seguir ese lineamiento de trabajo.	interno establecido.		
¿Existen criterios uniformes o procedimientos escritos para archivar?	En la administración pública se sigue el lineamiento de las tablas de Retención Documental (TRD) Esta es una herramienta que cuenta con un cuadro de clasificación y una Tabla de Retención. En este instrumento se detalla, serie por serie (ej. legajos de internos, sumarios administrativos, registros de guardia), cuánto tiempo debe permanecer el expediente en archivo. Lo más fructífero es que sea este método el que adopte el servicio para la conservación.	No existen ni criterios ni procedimientos escritos sobre el tema.	En la institución no hay procedimientos escritos.	En algunas ocasiones existen criterios uniformes, aunque sería fructífero unificarlos como institución, para mejorar la organización y el acceso a la documentación desde las diferentes áreas.
¿Cómo afectan estas situaciones al trabajo del personal?	La gestión de expedientes y la aplicación de los tiempos de conservación	La labor en algunas ocasiones se ve afectada por la falta de	En algunas situaciones la falta de procedimientos genera	Estas situaciones incrementan el tiempo de búsqueda

	impactan de manera directa en las tareas diarias, la seguridad y la responsabilidad legal de cada área y de los agentes. En relación a la manera que afectan podemos destacar que se produce una Saturación de archivos Si los plazos de conservación son excesivos o no se realiza la eliminación a su debido tiempo, haciendo que el personal pierda horas buscando documentación crítica entre cajas. Si todos utilizaríamos algún método de digitalización de acceso permitido, reduciríamos las tareas manuales de archivo.	procedimientos para archivar ya que no todas las áreas siguen un lineamiento o consideran de relevancia la documentación, en lo personal he podido observar que estas situaciones generan desgaste físico, o en algunos momentos frustración por no poder localizar lo solicitado en un tiempo reducido.	demoras, pero se logra encontrar una solución momentánea posible, para que los trámites administrativos sigan su curso. Esto genera en el personal un impacto negativo, ya que se desgastan físicamente y hasta en algunas situaciones emocionalmente.	aumentando la carga laboral y retrasa la resolución de los trámites administrativos.
¿Conoce sistemas de gestión documental digital? ¿Qué ventajas cree que aportaría?	Conozco de algunas provincias ya trabajan con este tipo de sistemas de gestión, pero no conozco en detalle su	Visité en alguna ocasión otras unidades penitenciarias y cuentan con un sistema de acceso a expedientes y/o documentación, pero no abordé	Conozco el sistema integrado, pero solo se puede acceder a los datos y ubicación, pero no lo que conforma el mismo.	Trabajo con el sistema integrado, que es un sistema que solo se puede localizar un expediente pero no se puede tener

	funcionamiento. En cuanto a las ventajas podemos mencionar Optimización del Espacio Físico y Costos, Ahorro de insumos.	el tema en profundidad. La gestión documental digital al ser una plataforma informática que permite crear, registrar, tramitar, firmar, enviar, consultar y archivar documentos y expedientes de manera electrónica, permitiría que los trámites administrativos circulen digitalmente entre las oficinas, reduciendo el uso de papel, evitando la pérdida de expedientes, agilizando los trámites y conservando un historial de todas las intervenciones.	Creo que implementar un sistema la mayor ventaja seria el acceso al pasar del tiempo, que todo se encontraría tal cual está la documentación física.	acceso al contenido.
¿Considera necesaria una capacitación normativa?	Sí, considero que la capacitación es absolutamente indispensable, y representa un pilar crítico para cualquier proceso de modernización o gestión diaria en el Servicio Penitenciario.	Sí, creo que sería importante comenzar a pensar en la gestión documental digital y el primer paso para eso es investigar y capacitar al personal con el fin que se encuentre óptimo en	Es importante que el personal se encuentre capacitado, tanto para la función y/o actividad que realiza diariamente, como también normativamente.	Sí, es importante para que todo el personal conozca y aplique correctamente la normativa y los procedimientos de gestión documental.

		ejercer esa función.		
¿Qué sugerencias realizaría para mejorar la gestión documental actual?	Para transformar y optimizar la gestión documental actual en el Servicio Penitenciario Provincial, implementar un plan de modernización del archivo integral de todo el servicio penitenciario, aplicando las actuales normativas referidas a tablas de retención y también incorporando herramientas que permitan la economía y la optimización de los recursos que utiliza diariamente la institución.	Se debe comenzar a pensar en la implementación de un sistema de Gestión Documental Digital moderno, para lograr organizar y controlar electrónicamente toda la vida de un documento o expediente, desde su creación hasta su archivo definitivo.	Sugiero que se diseñe un programa o establezca una metodología de gestión, para que todas las áreas manejen un mismo criterio a fin de lograr óptimas condiciones para todo el personal como así también la organización, localización y evitar pérdidas a futuro.	Implementar algún sistema de Gestión Documental en el que se pueda ingresar y no tan solo localizar la documentación sino que también poder acceder al contenido. En la institución se debe brindar capacitación para el personal con el fin de optimizar la organización y conservación de la documentación.

Observación no participante

Para proceder con la recolección de datos se realizaron observaciones en el Edificio Administrativo del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan.

Al ingresar al Edificio Administrativo se observa que el mismo se encuentra segmentado en 6 sectores con forma de semicírculo: 4 oficinas, 1 cocina y 1 sanitario.

En el ingreso sobre el costado izquierdo, se ubica Sección Liquidación de Sueldos. El espacio físico es reducido, tratándose de una habitación en la cual se encuentran 4

escritorios. En la parte superior se visualizan estantes con cajas de archivos, carpetas con documentación y 1 archivador de 4 estantes.

En la parte central se encuentra la mesa de entrada, conformada por 1 escritorio y 1 mueble archivero. En este sector, cumplen funciones 2 efectivas, en calidad de estafetas.

Continuando hacia el lado izquierdo, se encuentra la Jefatura Administrativa donde desempeñan funciones el Jefe Administrativo y el Jefe de Contaduría.

En la parte frontal izquierda están ubicados el Departamento Contable y División Tesorería. Ambos cuentan con escritorios y estanterías con puertas de madera, amuradas a la pared, en las cuales se almacenan archivos, carpetas y expedientes. En el centro de dicha habitación se observan 4 escritorios pertenecientes al Departamento Contable y 2 escritorios individuales correspondientes a División Tesorería.

En la parte frontal derecha del Edificio Administrativo, se ubica Sección Patrimonio y División Compras, distribuidas en forma de abanico.

División Compras cuenta con 4 escritorios y estantes amurados en la pared. Sección Patrimonio, posee 2 escritorios y 1 mueble de madera con repisas para el resguardo de archivos, carpetas y expedientes. De manera contigua a las oficinas se encuentra la cocina y seguidamente el sanitario.

En la parte externa trasera se observa un espacio físico independiente que en una primera instancia, se denota en estado deteriorado. En el mismo se visualiza maquinaria aparentemente perteneciente a un antiguo circuito eléctrico que dejó de funcionar. Actualmente este espacio es utilizado como depósito, donde se almacenan cajas, archivos y expedientes de las diferentes oficinas mencionadas anteriormente, organizados en estanterías y cajas según el área de pertenencia.

En relación a la labor diaria del personal, al momento de su ingreso los efectivos registran su asistencia mediante un sistema biométrico y se dirigen a sus puestos de trabajo

para dar inicio a sus tareas laborales. La mayor parte de las oficinas se abocan al trabajo con documentos, archivos y expedientes. Dichos documentos requieren firmas y aprobaciones de autoridades que se encuentran tanto en el Edificio Administrativo como en el resto del establecimiento penitenciario. Por ello, el personal traslada la documentación física de oficina en oficina. Una vez completado el circuito interno, la documentación es entregada a personal de mesa de entradas, donde se realiza la carga al sistema a través del sistema integrado, que solo permite hacer el seguimiento del expediente y no acceder a su contenido.

Posteriormente, el personal se dirige fuera del Edificio Administrativo con la documentación física hacia el Centro Cívico de San Juan, para gestionar las aprobaciones correspondientes. En caso de que la documentación se encuentre correcta, es aprobada y al día siguiente se retira para ser distribuida nuevamente en las oficinas según corresponda.

Dependiendo del tipo de documento y del área, algunos expedientes son archivados mediante escaneo manual con aplicaciones utilizadas a través de teléfono celular, luego permanecen en cajas de archivo dentro de las oficinas por un período aproximado de 3 meses, a posterior son trasladados al espacio destinado a depósito ubicado en la parte trasera del edificio. En otros casos, los documentos continúan con los procedimientos administrativos correspondientes.

Categorización de las entrevistas

Tabla 2. *Categorías previas del guion de entrevista*

CATEGORÍA	***CLASIFICACIÓN***	***OBJETIVOS***	***PREGUNTA***
1°	Caracterización del entrevistado.	Identificar función y perfil del entrevistado.	¿Cuál es su cargo, antigüedad y función en la Jefatura de Administración?
2°	Gestión documental y acceso a la información.	Conocer administración y recupero de información.	¿Qué tipos de documentos gestiona con mayor frecuencia? ¿Con qué frecuencia necesita buscar expedientes antiguos?

			¿Cuánto demora normalmente localizar un expediente? ¿Encuentra dificultades durante esa búsqueda?
3°	Preservación y organización documental	Analizar las condiciones de preservación y procedimientos	¿Dónde se almacenan los documentos físicos? ¿Considera suficiente el espacio destinado al archivo? ¿Por qué? ¿Ha ocurrido pérdida, extravío, deterioro y/o duplicación de documentos ¿Cómo se determina el tiempo de conservación? ¿Existen criterios uniformes o procedimientos escritos para archivar?
4°	Impacto de la gestión documental en la eficiencia administrativa	Identificar las consecuencias del sistema actual en el funcionamiento de la jefatura y el personal	¿Qué impacto tienen estas dificultades en los trámites administrativos? ¿Cómo afectan estas situaciones al trabajo del personal?
5°	Implementación de un sistema de gestión documental digital	Conocer la percepción del personal respecto al vínculo entre la digitalización e implementación del sistema digital	¿Conoce sistemas de gestión documental digital? ¿Qué ventajas cree que aportaría? ¿Considera necesaria una capacitación normativa? ¿Qué sugerencias realizaría para mejorar la gestión documental actual?

Códigos emergentes

Al releer las respuestas se identificaron los siguientes códigos. La columna "Entrevistas" indica en cuáles aparece; el fragmento es una evidencia breve tomada de las transcripciones.

Tabla 3. *Códigos emergentes en las entrevistas*

Código	Entrevistas	Contenido	Fragmento de evidencia
Demora en la localización	E1 a E4	La búsqueda de expedientes tarda días y depende de la antigüedad y del tipo de documento.	E3: "si es un expediente de 3 años de antigüedad, eso lleva de 2 a 3 días".
Archivo disperso y espacio limitado	E1 a E4	Cada oficina guarda su documentación; los depósitos son generales o reducidos; no hay archivo integral.	E2: "No se cuenta con un lugar destinado exclusivamente al archivo".
Deterioro y duplicación	E1 a E4	Deterioro por el paso del tiempo y copias en más de una oficina.	E3: "dos o más oficinas almacenan lo mismo".
TRD como referencia sin criterio interno	E1 a E4	Se "trata de seguir" el lineamiento de la administración pública, pero no hay procedimientos internos escritos (E2, E3).	E3: "En la institución no hay procedimientos escritos".
Desgaste del personal	E1 a E4	Horas de búsqueda, desgaste físico y emocional, mayor carga de trabajo.	E2: "desgaste físico, o en algunos momentos frustración".
Sistema informático parcial	E1, E3, E4	El sistema integrado ubica el expediente, pero no permite ver su contenido.	E4: "solo se puede localizar un expediente pero no se puede tener acceso al contenido".
Demanda de acceso al contenido	E3, E4	Se espera que un sistema nuevo permita consultar el documento y no solo su ubicación.	E4: "poder acceder al contenido".
Capacitación como condición	E1 a E4	La capacitación, incluida la normativa, se considera necesaria.	E1: "absolutamente indispensable".
Uso de antecedentes para control externo	E1	Los antecedentes se requieren para auditorías externas y certificaciones del personal.	E1: "responder a auditorías externas-Tribunal de cuentas".

Análisis de la información obtenida

1. Caracterización de los entrevistados

Los cuatro participantes pertenecen a la Jefatura: tres desempeñan cargos de conducción de áreas administrativas, contables y financieras y uno trabaja en la mesa de

entrada. Sus funciones cubren casi todo el ciclo del documento (producción, trámite y archivo). Es un grupo bien informado sobre el problema, pero conviene tenerlo presente al interpretar las respuestas: algunas, en particular las de E1 sobre la TRD, describen cómo debería funcionar la administración pública más que cómo funciona hoy la Jefatura ("lo más fructífero es que sea este método el que adopte el servicio").

2. Gestión documental y acceso a la información

La búsqueda de expedientes antiguos no es un hecho excepcional: E1 la describe como una "tarea permanente" y E3 como diaria. Los motivos incluyen el control y la consulta (E2), dar continuidad a los trámites (E4) y, según E1, responder a auditorías externas y certificar antecedentes laborales y previsionales.

Sobre el tiempo de localización, E3 indica de 2 a 3 días para un expediente de tres años de antigüedad y E4 refiere hasta 3 días para expedientes de años anteriores; E2 afirma que la demora crece con la antigüedad del expediente; E1 no da una cifra y atribuye la dificultad a la falta de un archivo general e integral y al formato del documento. Por eso este trabajo usa como rango el de dos a tres días, entendido como percepción del personal y no como medición, ya que al momento del cierre de este trabajo no se dispone de un relevamiento preliminar como medición propia de localización.

La localización depende también de que el expediente figure en el sistema integrado y esté en la oficina que corresponde: E4 menciona demoras por expedientes "archivados en oficinas que no corresponden". En esos casos el tiempo de respuesta no depende de la urgencia ni del contenido del trámite, sino de dónde y cómo quedó guardado el expediente. Esta es una interpretación de las autoras a partir de lo dicho por E1 ("el tiempo de localización depende exclusivamente del formato") y E4.

3. Preservación y organización documental

No existe un archivo general e integral (E1, E2). Cada oficina conserva su documentación del ejercicio en curso y del año anterior (E1) y luego la deriva a espacios generales o a depósitos: E1 menciona un "depósito general", E2 un espacio reducido y, pasados cinco años, otro espacio físico, y E3 un sector destinado a archivo general. La observación coincide: se registró un depósito exterior en estado deteriorado, donde se guardan cajas, archivos y expedientes de todas las oficinas. En el caso de los expedientes escaneados, el pase a ese depósito ocurre luego de unos tres meses de permanencia en las oficinas.

Hay prácticas de cuidado, como separar en cajas los expedientes en trámite de los finalizados (E3), pero no un criterio institucional. E2 y E3 afirman que no hay procedimientos escritos ni tiempos de conservación internos; E1 y E4 dicen que se trata de seguir los lineamientos de la administración pública. En otras palabras, la TRDC es una referencia declarada pero no un instrumento aplicado. El deterioro y la duplicación aparecen en las cuatro entrevistas: deterioro por el paso del tiempo (E1, E3) o por situaciones fortuitas (E2) y copias en más de una oficina (E3, E4).

4. Impacto en la eficiencia administrativa

Los cuatro coinciden en que el principal efecto es el tiempo: E1 habla de un efecto dominó que ralentiza los plazos de resolución internos y externos; E3, de resoluciones con aplazamiento; E4, de demoras que afectan la prosecución del trámite. E2 matiza que las oficinas están aptas para el trabajo normal, aunque reconoce demoras en varias ocasiones. Sobre el personal, se mencionan horas perdidas buscando (E1), desgaste físico y frustración (E2), desgaste físico y emocional (E3) y mayor carga laboral (E4).

E3 señala que, ante las demoras, "se logra encontrar una solución momentánea" para que el trámite siga. Eso sugiere que parte del costo se absorbe con esfuerzo informal y queda

poco visible, lo que puede explicar por qué la institución no registra observaciones de auditoría sobre el tema.

5. Sistema de gestión documental digital

La institución no parte de cero. Existe un sistema integrado que permite ubicar el expediente pero no ver su contenido (E3, E4), y E1 menciona que en algunas áreas se están incorporando mecanismos informáticos. La observación lo confirma: la mesa de entrada carga los expedientes y el sistema solo permite su seguimiento. Por eso la guía debe definir qué se hace con ese sistema.

E1 y E2 conocen experiencias de otras provincias y de otras unidades penitenciarias, aunque no en detalle. Las ventajas que mencionan son el ahorro de espacio, de costos y de insumos (E1), la circulación digital con trazabilidad de las intervenciones (E2), el acceso a la documentación a lo largo del tiempo (E3) y la consulta del contenido (E4). Los cuatro consideran necesaria la capacitación, incluida la normativa. Esta disposición favorable es un dato valioso, pero no equivale a viabilidad: no se indagó en capacidad técnica, presupuesto ni conectividad.

6. Hallazgos de la observación

La observación aporta cuatro hallazgos que las entrevistas no mencionan. Primero, el circuito del documento es físico: el personal traslada la documentación de oficina en oficina para reunir firmas, la mesa de entrada la carga en el sistema integrado y luego se lleva al Centro Cívico para su aprobación, con devolución al día siguiente. Segundo, algunos expedientes se archivan mediante escaneo manual con aplicaciones de teléfono celular, en algunos casos los equipos son institucionales o personales. Esa práctica plantea dudas sobre la calidad de la imagen, el resguardo de la información y la cadena de custodia. Tercero, el depósito exterior se encuentra en estado deteriorado. Cuarto, la documentación escaneada

permanece en cajas de archivo en las oficinas alrededor de tres meses antes de pasar al depósito.

Del primer hallazgo se desprende una consecuencia para el diseño: aunque la Jefatura digitalice su archivo interno, el circuito externo seguirá en papel mientras los organismos que aprueban los trámites no acepten documentos electrónicos. La interoperabilidad con esos organismos es, por lo tanto, una condición externa que la guía debe señalar.

Triangulación de fuentes

Tabla 4. *Contraste entre entrevistas y observación*

Tema	Entrevistas	Observación	Lectura
Archivo y espacio	No hay archivo integral (E1, E2); espacio reducido (E2, E4); sector de archivo general (E3).	Estantes y cajas en cada oficina; depósito exterior deteriorado con cajas de todas las áreas.	Coinciden: archivo disperso y condiciones físicas deficientes.
Sistema informático	El sistema integrado solo localiza (E3, E4).	La mesa de entrada carga el expediente; solo hay seguimiento.	Coinciden: existe un sistema parcial que debe considerarse en la guía.
Circuito del documento	No se describe.	Traslado físico entre oficinas y al Centro Cívico; devolución al día siguiente.	Dato nuevo de la observación; condiciona el alcance de la digitalización.
Digitalización actual	Se menciona que algunas áreas incorporan mecanismos informáticos (E1).	Escaneo manual con celulares para archivar.	Práctica no mencionada por los entrevistados; requiere control de calidad y seguridad.
Seguridad de la información	Solo se mencionan acceso limitado al contenido y capacitación.	No se registraron observaciones sobre accesos y respaldo.	Dato no relevado; se incluye como tarea de diagnóstico en la guía.

12 Conclusión interpretativa

Los resultados de las entrevistas y de la observación indican que la dificultad central de la Jefatura de Administración no es la falta de documentos, sino la imposibilidad de recuperarlos de manera oportuna. Entre las causas aparecen un archivo disperso y sin organización integral, condiciones físicas deficientes de almacenamiento, ausencia de procedimientos internos escritos y un sistema informático que ubica los expedientes pero no permite acceder a su contenido.

Esas deficiencias repercuten en la rapidez de los trámites, generan sobrecarga y desgaste en el personal y aumentan la probabilidad de pérdida o deterioro de la información. Los cuatro entrevistados coinciden en la conveniencia de adoptar un sistema de gestión documental acompañado de normativa y capacitación.

Las fuentes coinciden en lo esencial y se complementan. La observación agrega dos aspectos que ningún entrevistado mencionó: el circuito del documento depende de traslados físicos, incluido uno a un organismo externo, y parte del archivado se hace con escaneo manual desde teléfonos celulares, sin controles visibles de calidad ni de seguridad.

Estas conclusiones tienen límites. La demora de dos a tres días proviene de testimonios y no de mediciones; la muestra es pequeña y concentrada en cargos de conducción; y la disposición favorable al cambio no prueba la viabilidad técnica ni presupuestaria de un sistema. Los resultados sugieren la necesidad de intervenir, pero no permiten cuantificar el problema.

Con esos límites, los resultados sustentan el diseño de una guía que oriente la implementación de un sistema de gestión documental y que comience por medir la situación de partida. Se propone un recorrido de seis etapas, desde el diagnóstico hasta el piloto y la evaluación, con el propósito de pasar de un archivo que solo custodia papel a uno que permita recuperar la información con rapidez, trazabilidad y resguardo.

13 Guía de referencia para la implementación de un sistema de gestión documental digital

Propósito y alcance

La guía orienta, de manera progresiva, organizada y controlada, la implementación de un sistema de gestión documental en la Jefatura de Administración, con el fin de mejorar la preservación, la localización, la seguridad y el acceso a la documentación, sobre la base de las normas que regulan su conservación y disposición. Surge de los resultados del trabajo de campo: la observación y las entrevistas al personal de la Jefatura.

Es un documento de orientación, no un proyecto ejecutivo: no selecciona un producto informático ni fija un presupuesto, para lo cual la institución debería relevar antes sus capacidades. Los plazos y los roles son estimaciones de las autoras y deben ser validados por la Jefatura. La primera fase abarca expedientes administrativos y contables y legajos de personal; la documentación referida a personas privadas de libertad requiere un análisis adicional de reserva y queda fuera de esta fase.

Objetivo general

Proponer una guía para la implementación de un sistema de gestión de documentos digitales para la preservación y el acceso a archivos en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial.

Funciones mínimas del sistema

El sistema debería cubrir, como mínimo, las siguientes funciones, de acuerdo con el Modelo de Requisitos para la Gestión de Documentos Electrónicos del Archivo General de la Nación (Archivo General de la Nación Argentina, 2021) y la Norma ISO 15489-1:2016 (Organización Internacional de Normalización, 2016). Cada etapa de la guía indica cuáles atiende:

- Creación de documentos electrónicos con un único autor o elaborados en forma colaborativa.
- Clasificación y organización de la documentación Validación o autenticación de documentos electrónicos (por ejemplo, mediante la firma digital).

- Almacenamiento, registro y guarda o archivo de los documentos (plazos, formatos, etc.).
- Mantenimiento seguro de la documentación.
- Recuperación o consulta de la información contenida en los documentos electrónicos.
- Flujo o circulación de los documentos entre distintos usuarios u oficinas.

Decisiones previas

Antes de iniciar las etapas, la Jefatura debería resolver las siguientes cuestiones, que condicionan el resto del diseño. La propuesta de la tabla es una recomendación fundada en los hallazgos y no una decisión ya tomada.

Tabla 5. *Decisiones previas a la implementación*

Decisión	Propuesta	Fundamento
¿Qué se digitaliza primero?	Los documentos nuevos desde el piloto y los expedientes en curso y del año anterior. El acervo histórico, por demanda y según la prioridad que fije la TRDC.	E1 indica que la documentación del ejercicio en curso y del año anterior es la de mayor uso. Digitalizar todo el acervo de una vez excedería los recursos probables.
¿Qué plataforma se usa?	Relevar tres alternativas antes de decidir: (a) integrarse a una plataforma provincial de expediente electrónico, si existe; (b) ampliar el sistema integrado actual para dar acceso al contenido; (c) incorporar un gestor documental propio, comercial o de código abierto.	El sistema integrado ya ubica expedientes (E3, E4); reutilizarlo o integrarlo puede reducir costos. Criterios de evaluación: firma digital, metadatos, perfiles y registro de auditoría, respaldo, interoperabilidad con organismos externos, costo y soporte.
¿Qué se hace con los originales?	Se conservan. No se eliminan sin norma provincial habilitante, TRDC aplicable y dictamen de la asesoría legal.	Ver el marco normativo.
¿Con qué criterio se clasifica?	Con un cuadro de clasificación basado en las funciones del artículo 19 del Decreto 1293-G-84 y los plazos de la TRDC de San Juan.	Las cuatro entrevistas señalan la falta de criterios internos; la TRDC es la referencia que el personal declara seguir.
¿Con qué equipos se digitaliza?	Con escáneres institucionales. No se usan celulares personales.	La observación registró escaneo manual con aplicaciones de celular.
¿En qué formato?	PDF/A con reconocimiento de texto (OCR) y constancia de digitalización firmada.	PDF/A es un formato pensado para la conservación (serie ISO 19005); el OCR permite buscar por contenido, lo que piden E3 y E4.

Roles y responsabilidades

La Figura 1 muestra la estructura mínima de responsabilidades. El responsable de gestión documental coordina y hace el seguimiento; el personal administrativo digitaliza, carga y clasifica; y el responsable informático se ocupa de la seguridad, el respaldo, los accesos y el soporte. La asesoría legal interviene en las decisiones sobre validez y eliminación de documentos. Cada rol debería tener un suplente para no depender de una sola persona.



Figura 1. *Roles propuestos para la implementación*

Etapas

La guía se organiza en seis etapas. Las etapas 4 y 5 se solapan con la 3, como se detalla en el cronograma. Para cada una se indican las actividades, el responsable, el plazo estimado, el producto, el control y las funciones del sistema que atiende.

Etapa 1. Diagnóstico documental

Conocer qué documentación existe, dónde está y cuánto tarda en recuperarse. Esta etapa corrige la principal limitación de este trabajo, la falta de mediciones.

- Inventariar por oficina los tipos de documentos y las series, la cantidad (en cajas o metros lineales), el estado de conservación, la ubicación y los años que abarcan.
- Medir el tiempo de localización: durante cuatro semanas, registrar la fecha de solicitud y la de entrega de cada expediente pedido, para fijar la línea de base.
- Relevar el equipamiento, la red y el software disponible, y analizar qué datos guarda el sistema integrado y si pueden exportarse.
- Mapear el circuito del documento, interno y externo (incluido el traslado al Centro Cívico), y identificar los documentos con datos sensibles o valor probatorio.

Responsable: responsable de gestión documental, con los jefes de cada área. **Plazo estimado:** cuatro semanas. **Producto:** inventario, línea de base de tiempos y mapa del circuito. **Control:** validación por la Jefatura de Administración. **Funciones:** insumo para todas las demás.

Etapa 2. Clasificación y organización documental

Establecer criterios uniformes y escritos para agrupar, ubicar y conservar los documentos.

- Definir un cuadro de clasificación por funciones de la Jefatura (art. 19 del Decreto 1293-G-84) y asignar a cada serie el plazo y el destino final de la TRDC de San Juan.
- Normalizar la nomenclatura de los expedientes y la ubicación física (sala, estante, caja), de modo que cada unidad tenga una única ubicación registrada.

- Separar la documentación vigente, la semiactiva y la que cumplió su plazo, y detectar duplicados. La eliminación de cualquier documento solo procede con acta y conforme a la TRDC.
- Redactar un procedimiento escrito de archivo, que hoy no existe (E2, E3).

Responsable: responsable de gestión documental y jefes de área. **Plazo estimado:** seis a ocho semanas. **Producto:** cuadro de clasificación con plazos, nomenclatura y procedimiento escrito. **Control:** aprobación mediante acto administrativo de la autoridad competente. **Funciones:** clasificación y organización; almacenamiento, registro y guarda (plazos).

Etapa 3. Digitalización y creación de documentos electrónicos

Obtener documentos digitales confiables y empezar a producir documentos electrónicos de origen. Se inicia con un lote piloto en una sola oficina. Por cada lote se sigue este procedimiento:

- Preparar: verificar que el expediente esté completo, es decir, que conste de la totalidad de las fojas indicadas por el iniciador, y retirar lo que impida el escaneo.
- Escanear con equipo institucional, con una resolución y un formato definidos por la institución. Como criterio técnico de referencia puede usarse una resolución de 300 puntos por pulgada, y el protocolo de escaneo de la Resolución 44-E/2016 puede tomarse como modelo.
- Controlar la calidad de cada lote por muestreo: legibilidad, cantidad de imágenes igual a la de fojas, orden y ausencia de omisiones.
- Generar un PDF/A con reconocimiento de texto y cargarlo con los metadatos de la ficha, asociado al número de expediente.
- Firmar la constancia de digitalización con la firma que corresponda según la norma aplicable, y registrar quién digitalizó y cuándo.

- Conservar el original en su caja, con la ubicación actualizada en el registro.

Documentos nuevos: los de producción interna se crean en formato electrónico y se firman con firma digital o electrónica según el acto (Ley 25.506). Mientras el organismo externo no acepte documentos electrónicos, el circuito externo seguirá en papel y se registrará la correspondencia entre ambos soportes. **Responsable:** personal administrativo, bajo la coordinación del responsable de gestión documental. **Plazo estimado:** ocho a doce semanas para el lote piloto. **Producto:** lote piloto digitalizado y registrado, con informe de calidad. **Control:** muestreo de calidad y verificación por el responsable. **Funciones:** creación de documentos electrónicos; validación o autenticación; almacenamiento (formatos).

Etapa 4. Acceso, circulación y seguridad

Controlar quién accede a los documentos, cómo circulan entre oficinas y cómo se protegen.

- Definir perfiles de usuario (consulta, carga, aprobación y administración) con el criterio del mínimo acceso necesario, y autorizar los accesos por escrito.
- Habilitar un registro de auditoría que indique quién consultó, modificó o descargó cada documento y cuándo.
- Hacer circular el expediente entre oficinas en forma electrónica, con registro de cada pase y de quien interviene.
- Establecer copias de respaldo en soportes distintos y en un lugar separado del edificio (como pauta de buena práctica, tres copias en dos soportes, una de ellas fuera del edificio) y probar la restauración cada trimestre.
- Proteger los datos personales conforme a la Ley 25.326: equipos con acceso restringido y credenciales individuales.

- Prohibir el uso de celulares personales para digitalizar y definir un plan de contingencia ante fallas del sistema o cortes de energía.

Responsable: responsable informático, con el responsable de gestión documental. **Plazo estimado:** cuatro a seis semanas, con inicio durante la etapa 3. **Producto:** matriz de perfiles, procedimiento de respaldo y plan de contingencia. **Control:** prueba de restauración documentada y revisión periódica de accesos. **Funciones:** mantenimiento seguro; recuperación o consulta; flujo o circulación.

Etapa 5. Capacitación

Capacitar al personal sobre el uso del sistema, la carga y la búsqueda, la clasificación, la seguridad de la información, la normativa aplicable y los procedimientos de respaldo. Los cuatro entrevistados la consideraron indispensable.

- Elaborar un plan por perfil: conducción (normativa, aprobación e indicadores), operativo (escaneo, metadatos y búsqueda) e informático (respaldo y accesos).
- Dictar la formación inicial antes del piloto y reforzarla durante el seguimiento, con un manual breve de procedimientos.
- Evaluar al final de la formación que el personal pueda ejecutar el procedimiento.

Responsable: responsable de gestión documental, con apoyo de la asesoría legal y del área informática. **Plazo estimado:** dos a tres semanas de formación inicial, más refuerzos. **Producto:** plan de capacitación, manual breve y registro de asistencia y evaluación. **Control:** evaluación práctica. **Funciones:** transversal a todas.

Etapa 6. Piloto, seguimiento y evaluación

Verificar en una oficina que el procedimiento funciona y decidir con evidencia si se extiende.

- Aplicar el procedimiento durante tres meses en una oficina, con reuniones semanales de seguimiento.

- Medir los indicadores y compararlos con la línea de base de la etapa 1.
- Registrar los incidentes y ajustar el procedimiento.
- Decidir con base en los resultados si se extiende a otras oficinas y en qué orden, y revisar el procedimiento al menos una vez por año.

Responsable: responsable de gestión documental, que informa a la Jefatura. **Plazo estimado:** tres meses de piloto y cuatro semanas de evaluación. **Producto:** informe de evaluación con la decisión de extensión. **Control:** aprobación de la Jefatura. **Funciones:** verificación de todas.

Ficha de metadatos

Cada documento digitalizado o creado se registra con los campos de la tabla. Esta ficha reemplaza al registro mínimo anterior y se vincula con la clasificación de la etapa 2. Los ejemplos son ilustrativos y no corresponden a expedientes reales.

Tabla 6. *Ficha de metadatos con dos ejemplos ilustrativos*

Campo	Qué registra	Ejemplo 1	Ejemplo 2
Tipo de documento	Categoría documental	Expediente	Nota
Número	Identificación única y año	1600-000000-2025	Nota N.° 0025/2026
Iniciador	Oficina que lo produce	División Compras	División Compras
Extracto	Resumen del asunto	Adquisición de movilidades oficiales para el SPP	Solicitud de adquisición de materiales de librería
Serie (TRDC)	Serie documental y código	Según la TRDC	Según la TRDC
Fojas	Cantidad de fojas	220	5
Fecha de inicio	Apertura del documento	03/01/2025	03/01/2026
Fecha de cierre	Egreso o cierre	15/12/2025	En trámite
Estado	Situación del trámite	Finalizado	En curso
Ubicación física	Sala, estante y caja	Archivo general, estante 3, caja 12	División Compras
Plazo y destino final	Según la TRDC	Según la TRDC	Según la TRDC
Nivel de acceso	Quién puede consultarlo	Reservado al área	Reservado al área
Digitalización	Estado y responsable de carga	Digitalizado y controlado	No digitalizado

Cronograma sugerido

El cronograma es una estimación para una oficina piloto y debe ajustarse a los recursos de la institución. En conjunto, el piloto completo insumiría alrededor de ocho meses.

Tabla 7. *Cronograma sugerido para una oficina piloto*

Etapa	Duración estimada	Inicio	Depende de
1. Diagnóstico documental	4 semanas	Mes 1	Autorización de la Jefatura
2. Clasificación y organización	6 a 8 semanas	Meses 2 y 3	Inventario y línea de base (etapa 1)
5. Capacitación inicial	2 a 3 semanas	Mes 3	Procedimiento escrito (etapa 2)
4. Acceso, circulación y seguridad	4 a 6 semanas	Meses 3 y 4	Decisión sobre la plataforma
3. Digitalización (lote piloto)	8 a 12 semanas	Meses 4 a 6	Etapas 2, 4 y 5
6. Piloto, seguimiento y evaluación	3 meses más 4 semanas	Meses 5 a 8	Lote piloto en marcha

Indicadores

Los indicadores permiten saber si el sistema funciona. Las metas son sugeridas y deben validarse con la Jefatura una vez establecida la línea de base.

Tabla 8. *Indicadores de seguimiento*

Indicador	Cómo se mide	Línea de base	Meta sugerida
Tiempo de localización	Horas hábiles entre la solicitud y la entrega de un expediente	2 a 3 días según las entrevistas; a medir en la etapa 1	Menos de una jornada para expedientes digitalizados
Metadatos completos	% de expedientes del lote piloto con la ficha completa	No existe ficha	100 %
Documentos creados y firmados en formato electrónico	% sobre el total producido por la oficina piloto en el período	A medir en la etapa 1	A definir con la Jefatura
Calidad de la digitalización	% de lotes con control de calidad documentado	Sin control actual	100 %
Duplicados	Cantidad detectada por oficina	A medir en la etapa 1	Reducción respecto de la línea de base
Incidentes	Pérdidas, extravíos o deterioros registrados por trimestre	No se registran	Registro sistemático y reducción
Respaldo	Pruebas de restauración exitosas sobre realizadas	No existe	100 %
Carga percibida por el personal	Encuesta breve antes y después del piloto	Desgaste referido en las entrevistas	Mejora respecto de la línea de base

Riesgos y mitigación

Tabla 9. *Matriz de riesgos*

Riesgo	Mitigación
Falta de equipos o de presupuesto	Limitar el piloto a una oficina y comparar alternativas de plataforma, incluida la ampliación del sistema actual.
Sobrecarga o resistencia del personal	Capacitar antes del piloto, involucrar a los jefes de área y acotar las tareas durante la prueba. Las entrevistas muestran disposición favorable, aunque no se midió.

Riesgo	Mitigación
Pérdida o alteración de documentos durante la digitalización	Conservar los originales, controlar la calidad por lote y registrar quién digitaliza y cuándo.
Acceso indebido o filtración de datos personales	Perfiles de acceso, registro de auditoría, equipos restringidos y prohibición de celulares personales.
Pérdida de información digital	Respaldos en soportes distintos y fuera del edificio, pruebas de restauración y plan de contingencia.
Rechazo de documentos digitales por organismos externos	Consultar con esos organismos antes de la etapa 3; mantener el circuito externo en papel hasta que acepten documentos electrónicos y registrar la correspondencia.
Eliminación indebida de documentos	No eliminar sin TRDC aplicable, acta y dictamen legal.
Dependencia de una sola persona	Asignar suplentes y documentar los procedimientos.

Requerimientos normativos y de auditoría

La tabla resume los requerimientos que la guía debe contemplar y lo que implican para el sistema. Responde al tercer objetivo específico. No sustituye el dictamen de la asesoría legal.

Tabla 10. *Requerimientos normativos y de auditoría*

Requerimiento	Fuente	Qué implica para el sistema
Eficacia jurídica del documento electrónico y de la firma	Ley 25.506	Firmar con firma digital o electrónica según el acto y verificar la validez de la firma.
Digitalización y archivo de expedientes	Decreto 1131/2016 y Resolución 44-E/2016 (referencia nacional)	Procedimiento y protocolo de escaneo con constancia de digitalización. Verificar su aplicabilidad en el ámbito provincial.
Plazos de conservación y destino final	TRDC de San Juan y Ley 5307 (a verificar)	Cuadro de clasificación con plazos y actas de eliminación.
Protección de los datos personales	Ley 25.326, arts. 4, 9 y 10	Calidad de los datos, medidas de seguridad, confidencialidad, perfiles y registro de accesos.
Competencias y responsabilidad de la Jefatura	Decreto 1293-G-84, art. 19	Conservar con valor probatorio los libros, registros contables y legajos a su cargo.
Trazabilidad ante el control externo	Requerimientos de auditorías externas, entre ellas el Tribunal de Cuentas (según E1)	Recuperar antecedentes completos, íntegros y fechados; registro de auditoría y copia de respaldo.

Ante una auditoría, el sistema debería permitir mostrar, para cada documento, quién lo produjo y cuándo, su versión íntegra y sin alteraciones, su clasificación y plazo de conservación, quién lo consultó o modificó y su copia de respaldo. Lo que los órganos de control exigen en cuanto a formatos, plazos y firma debe confirmarse con ellos; este trabajo no lo relevó directamente.

La finalidad de esta propuesta no es solo implementar un sistema de digitalización, sino mejorar el ciclo de vida de los documentos, desde su creación hasta su disposición final.

14 Consideraciones finales

El trabajo aporta un diagnóstico del archivo en papel de la Jefatura de Administración construido con dos fuentes, un marco normativo y archivístico para orientar la decisión y una guía de seis etapas con roles, plazos, indicadores, riesgos y requerimientos normativos. Su principal hallazgo es que el problema no es la falta de documentos sino la dificultad para recuperarlos y controlarlos, y que la solución no consiste solo en escanear.

El estudio tiene límites que condicionan el uso de sus resultados: una muestra pequeña, datos de demora basados en percepciones, una sola jornada de observación y la ausencia de un relevamiento de la capacidad técnica y presupuestaria. La guía fue diseñada, pero no implementada ni evaluada.

Quedan como líneas de trabajo futuras:

- Medir los tiempos de localización y completar el inventario, como propone la etapa 1.
- Ampliar el estudio a otras dependencias del Servicio y a quienes solicitan documentación a la Jefatura.
- Relevar la infraestructura informática, el presupuesto y las alternativas de plataforma.
- Consultar a la asesoría legal y a los organismos de control sobre validez de documentos digitalizados, firma y eliminación de originales.
- Aplicar el piloto y evaluarlo con los indicadores propuestos.

Bibliografía

Normativa y documentos oficiales

Argentina. Poder Ejecutivo Nacional. (2016, 1 de marzo). *Decreto 434/2016. Plan de Modernización del Estado*. Boletín Oficial de la República Argentina.

Argentina. Poder Ejecutivo Nacional. (2016, 6 de abril). *Decreto 561/2016. Implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE)*. Boletín Oficial de la República Argentina. https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-561-2016-260145/texto

Argentina. Poder Ejecutivo Nacional. (2016, 28 de octubre). *Decreto 1131/2016. Archivo y digitalización de expedientes*. Boletín Oficial de la República Argentina, 31 de octubre de 2016, N.º 33.493. https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/266999/texto

Argentina. Poder Legislativo Nacional. (1996). *Ley N.º 24.660. Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad*. Boletín Oficial de la República Argentina.

Argentina. Poder Legislativo Nacional. (2000). *Ley N.º 25.326. Protección de los Datos Personales*. Boletín Oficial de la República Argentina.

Legislatura de la Provincia de San Juan. (2010, 10 de junio). Ley N° 1068-P (ex Ley N° 8.128). Adhesión a la Ley Nacional N° 25.506 de Firma Digital. https://tramite.sanjuan.gob.ar/principal/lista

Gobierno de la Provincia de San Juan. (s.f.). Ley Provincial N° 7.850. Autorización de utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y domicilios electrónicos constituidos. (Cita dentro de la Ley de Adhesión 1068-P) https://www.saij.gob.ar

Argentina. Poder Legislativo Nacional. (2001, 11 de diciembre). *Ley N.º 25.506. Ley de Firma Digital*. Boletín Oficial de la República Argentina.

Argentina. Secretaría de Modernización Administrativa. (2016, 30 de diciembre). *Resolución 44-E/2016* publicada el 02/01/2017 en el Boletín Oficial (tabla de plazos mínimos de conservación y guarda, procedimiento de guarda temporal,

archivo y recuperación de expedientes electrónicos y protocolo de escaneo). https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/norma-270156

Gobierno de San Juan. *Lanzan la nueva normativa para la conservación y gestión de documentos públicos*. https://sisanjuan.gob.ar Tabla de Retención Documental, aprobada por la Resolución N° 0389-MG-2025 y ratificada por el Decreto N° 0163-MG-2026

San Juan. Poder Ejecutivo Provincial. (1984, 26 de julio). *Decreto N.º 1293-G-84. Reglamentación de la Ley N.º 5154 del Servicio Penitenciario Provincial*. Boletín Oficial de la Provincia de San Juan.

San Juan. Poder Legislativo Provincial. 1984 *Ley Nº 5307. Sistema Provincial de Archivos (SIPAR).* Digesto Provincial Ley Nº 279-A)

Referencias

Cartagena Santos, I. L. (2010). Seguridad ciudadana: un derecho humano. *Revista Regional de Derechos Humanos*, (2), 3-14. http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r26029.pdf

Consejo Internacional de Archivos. (2000). *ISAD(G): Norma internacional general de descripción archivística* (2.ª ed.).

Cruz Mundet, J. R. 1996. *Manual de archivística*. Editorial Fund. German Sánchez Ruiperez-Segunda edición.

Fairchild, H. P. (1955). *Diccionario de sociología*. Fondo de Cultura Económica.

Heredia Herrera, A. 1991. *Archivística general: teoría y práctica*. Diputación Provincial de Sevilla-Quinta edición.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill Interamericana.

International Organization for Standardization. (2012). *ISO 14721:2012. Space data and information transfer systems. Open archival information system (OAIS). Reference model*.

International Organization for Standardization. (2016). *ISO 15489-1:2016. Information and documentation. Records management. Part 1: Concepts and principles*.

International Organization for Standardization. (s. f.). *ISO 19005 (serie). Document management. Electronic document file format for long-term preservation (PDF/A).*

Polit, D. F., y Hungler, B. P. (1998). *Investigación científica en ciencias de la salud* (6.ª ed.). McGraw-Hill Interamericana.

Servicio Penitenciario Bonaerense. (2016). *Manual de Seguridad Penitenciaria*. https://es.scribd.com/document/643914692/Manual-de-Seguridad-1er-parte

Yuni, J. A., y Urbano, C. A. (2014). *Técnicas para investigar: Recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación* (Vol. 1). Editorial Brujas.

Yuni, J. A., y Urbano, C. A. (2014). *Técnicas para investigar: Recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación* (Vol. 2). Editorial Brujas.

Anexo N° I

Cronograma de actividades

MESES							
ACTIVIDADES	***ABRIL***	***MAYO***	***JUNIO***	***JULIO***	***AGOSTO***	***SEPT.***	***OCT.***
Revisión Y Corrección Del Proyecto	✖	✖					
Entrevista		✖	✖				
Observación no participante		✖	✖				
Análisis e Interpretación			✖	✖			
Redacción Preliminar				✖	✖		
Propuestas				✖	✖		
Conclusiones					✖		
Observación Y Corrección Final					✖	✖	
Presentación De Tesis						✖	✖

Anexo N° II

Modelo de Entrevista

Buenos días.

Somos Macarena y Gabriela, nos encontramos realizando una investigación para nuestro trabajo de tesis que trata sobre la gestión documental en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan.

El objetivo de esta entrevista es conocer su experiencia y opinión respecto de los procedimientos actuales de archivo, preservación y acceso a la documentación. Queremos brindarle seguridad y tranquilidad de que su identidad no será consignada: se lo identificará como entrevistado N.° 1/2/3/4 y sus respuestas se presentarán sin cargo ni antigüedad

Preguntas

1. ¿Cuál es su cargo, antigüedad y función en la Jefatura de Administración?
2. ¿Qué tipos de documentos gestiona con mayor frecuencia?
3. ¿Con qué frecuencia necesita buscar expedientes antiguos?
4. ¿Cuánto demora normalmente localizar un expediente? ¿Encuentra dificultades durante esa búsqueda?
5. ¿Dónde se almacenan los documentos físicos? ¿Considera suficiente el espacio destinado al archivo? ¿Por qué?
6. ¿Ha ocurrido pérdida, extravío, deterioro y/o duplicación de documentos?
7. ¿Qué impacto tienen estas dificultades en los trámites administrativos?
8. ¿Cómo se determina el tiempo de conservación?
9. ¿Existen criterios uniformes o procedimientos escritos para archivar?
10. ¿Cómo afectan estas situaciones al trabajo del personal?

11. ¿Conoce sistemas de gestión documental digital? ¿Qué ventajas cree que aportaría?

12. ¿Considera necesaria una capacitación normativa?

13. ¿Qué sugerencias realizaría para mejorar la gestión documental actual?

Nota: los datos de cargo y antigüedad solicitados en la pregunta 1 se usaron solo para caracterizar el perfil de los participantes y no se publican.

Muchas gracias por su tiempo y colaboración, su aporte contribuirá al trabajo de campo y posterior diagnóstico de la situación actual con el objetivo de realizar un diseño de guía para la implementación de un sistema de gestión documental digital.

Anexo N° III

Guía de observación no participante

Proyecto: Sistema de gestión de documentos digitales para la preservación y acceso a archivos en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan

1. **Datos a tener en cuenta al momento de realizar la observación**

- **Rol del observador:** No participante
- **Observadoras:** Suárez Gabriela y Martines Laura
- **Lugar:** Edificio Administrativo - S.P.P. San Juan
- **Fecha:** 06/08/2026
- **Hora inicio:** 07:30 Hora fin: 13:30

2. Objetivo del instrumento

Registrar de forma sistemática las condiciones edilicias, manejo de archivos y el circuito documental que realiza diariamente el personal administrativo.

3. Categorías a observar (check list)

N°	Categoría	Indicadores a registrar	Si	No	Observaciones
1	Distribución del espacio físico	Cantidad de oficinas, mobiliario, disposición	X		6 sectores semicirculares: 4 oficinas, cocina y sanitario.
2	Condiciones de archivo físico	Estanterías, cajas, carpetas,	X		Estantes, cajas, carpetas y archivadores en cada oficina;

		estado de conservación			depósito exterior en estado deteriorado.
3	Equipamiento para digitalización	Escáner, PC, impresoras, uso de celulares	X		Escaneo manual con aplicaciones de celular. Escáneres, PC e impresoras: dato a completar.
4	Circuito documental interno	Traslado entre oficinas, firmas, carga en el sistema integrado	X		Traslado físico entre oficinas para firmas; carga en el sistema integrado por la mesa de entrada (solo seguimiento).
5	Circuito documental externo	Traslado a Centro Cívico, tiempos de aprobación	X		Traslado al Centro Cívico; aprobación y retiro al día siguiente.
6	Almacenamiento y resguardo	Tiempo de permanencia en oficina, depósito trasero	X		Unos 3 meses en cajas dentro de la oficina; luego, depósito trasero.
7	Seguridad de la información	Acceso a documentos,			No relevado en la jornada: dato a completar.

		resguardo, backup			
8	Dinámica laboral	Ingreso biométrico, funciones del personal	X		Ingreso con sistema biométrico; la mayoría de las oficinas trabaja con expedientes y archivos.

4. Aspectos éticos

La observación se realizó con autorización institucional presentada bajo Nota N°01 al Sr. Jefe Administrativo, en fecha 03 de Agosto, el cual otorgó la misma. Se realizó sin interferir en las tareas del personal y sin registrar datos personales sensibles.

Anexo N° IV

Nota de autorización para realización de trabajo de campo en Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial

San Juan, 03 de Agosto de 2026.

Al Sr. Jefe Administrativo
Oficial Adjutor Ppal. CPN Luis Guardia
S / D

Asunto: Solicitud de autorización para realizar observación no participante.

Me dirijo a usted a fin de solicitar autorización para llevar a cabo una observación no participante en el ámbito de la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan, en el marco del desarrollo de nuestro trabajo de tesis denominado "Sistema de gestión de documentos digitales para la preservación y acceso a archivos en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan".

La actividad tiene como finalidad recabar información relevante sobre los procedimientos, las prácticas y las condiciones actuales vinculadas con la organización, conservación, resguardo y acceso a la documentación administrativa, con el propósito de contribuir al análisis de la problemática objeto de estudio.

Cabe destacar que la observación se realizará desde una perspectiva estrictamente académica, sin intervenir en el desarrollo habitual de las tareas del personal ni alterar los procedimientos institucionales. Asimismo, la información obtenida será utilizada exclusivamente con fines investigativos, garantizando la confidencialidad de los datos y el respeto por las disposiciones y normas institucionales vigentes.

Por lo expuesto, solicito tenga a bien considerar la presente petición y, de estimarlo pertinente, otorgar la autorización correspondiente para efectuar dicha actividad

Sin otro particular, y agradeciendo desde ya su atención y colaboración, saludo a usted con distinguida consideración

C.P.N. LUIS GUARDIA
ADJUTOR PRINCIPAL
JEFE ADMINISTRATIVO
SERVICIO PENITENCIARIO PROVINCIAL

Martines Laura
41.531.910

Gabriela Suarez
40369319

Elaboración propia en base a autorización otorgada por la Jefatura de Administración. Datos personales reservados conforme a la Ley 25.326

Anexo N° V

Modelo de consentimiento informado

Investigación: Sistema de gestión de documentos digitales para la preservación y acceso a archivos en la Jefatura de Administración del Servicio Penitenciario Provincial de San Juan.

Investigadoras: Gabriela Soledad Suárez y Laura Macarena Martines, Licenciatura en Seguridad Ciudadana, Universidad Católica de Cuyo. **Director:** Esp. Lic. Enzo Aciar.

Propósito: conocer la experiencia y la opinión del personal sobre los procedimientos de archivo, preservación y acceso a la documentación, para diseñar una guía de referencia.

Participación: es voluntaria. Usted puede negarse a responder cualquier pregunta o retirarse en cualquier momento, sin consecuencia alguna.

Registro: sus respuestas se registrarán por escrito y se transcribirán.

Confidencialidad: su nombre, cargo y antigüedad no se consignarán en el trabajo. Se lo identificará con un código (E1 a E4). Los datos se usarán solo con fines académicos y las transcripciones quedarán bajo resguardo de las investigadoras.

Declaración: he tomado conocimiento de esta información, pude hacer preguntas y acepto participar dando mi consentimiento de forma oral.

Fecha: 03 / 08 /2026

Firma de la investigadora: _____