

FUNDACION



PAZ CIUDADANA

Identificación
de los nudos críticos de los flujos de información entre
instituciones del sistema penal y de seguridad pública:
*Antecedentes y problemas observados que afectan la eficacia de la persecución
penal*

*Patricio Tudela (Ph.D.)
Director del Área Información, Análisis y Estudios*

Relevancia y desafíos asociados

1. Las estrategias de reducción del delito y de persecución penal enfatizan la gestión de información, el análisis criminal y la gestión de conocimiento como factores claves para una actuación más eficaz, eficiente y oportuna del subsistema de control.
2. Un foco problemático es el rol de estos tres factores al interior de las organizaciones (policía / fiscalía / gendarmería, etc.) y la interrelación entre las instituciones públicas.
3. Otro problema es la vinculación de éstos con modelos de gestión de información y conocimiento en las organizaciones, que traduzcan las bases de datos y experiencias de intervención en conocimiento acumulado y la comprobación de resultados.
4. Las brechas entre búsqueda de información-análisis-estrategia de intervención – evaluación no se reducen aún (desafíos)

Sistema Unificado de Estadísticas Delictuales, SUED (1997)

Se entrega al gobierno el informe final del nuevo *Sistema Unificado de Estadísticas Delictuales* (SUED) preparado en forma conjunta entre el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Paz Ciudadana. Se trataba de un sistema de registro de información delictual que integra la información sobre delincuencia producida y recogida en formato uniforme por las policías, el proceso judicial y el sector penitenciario.

(Primer Intento)

Sistema Unificado de Estadísticas Delictuales, SUED (1997)

El SUED tenía como objetivos:

- 1) Identificar variables relevantes a nivel de denuncias, aprehensiones e investigación policial, procesos judiciales y población penal
- 2) Establecer reglas y sistemas clasificatorios que permitan relacionar y cruzar las estadísticas generadas por los distintos subsistemas
- 3) Definir indicadores y modalidades de resumen de la información que sirvan a los propósitos señalados; y
- 4) Garantizar la comparabilidad de los indicadores con las estadísticas de otras naciones (según convenciones regionales o internacionales).

El sistema proponía describir el comportamiento de la delincuencia desde una perspectiva integral, recogiendo mayores antecedentes psico-socio-culturales del autor y la víctima en las distintas etapas del sistema penal.

(Primer Intento)

Sistema Nacional de Información Criminal (SINICRIM,2007)

Implementación de un Sistema Nacional de Información Criminal (SINICRIM) para el control del delito, que contenga la información de todas las instituciones relacionadas con la seguridad pública. (Ministerio del Interior)

- Ministerio Público
- Subsecretaría de Justicia
- Subsecretaría del Interior
- Defensoría Penal Pública
- Carabineros de Chile
- Policía de Investigaciones de Chile
- Gendarmería de Chile
- Servicio Nacional de Menores (SENAME)
- Servicio Médico Legal
- Servicio de Registro Civil e Identificación
- Servicio Nacional de Aduanas
- Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR)
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE)
- Consejo Nacional para el Control de Estupefacentes (CONACE)

Productos

1. Base de datos de órdenes de aprehensión pendientes, unificada entre Carabineros y Policía de Investigaciones de Chile. (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones)
2. Ampliación del uso del Sistema de Información Geográfico Delictual en línea. Implementación en todas las capitales regionales del país. (Ministerio del Interior)
3. Apoyo a la labor investigativa asociada a delitos de connotación sexual (Ministerio Público).

Sistema Nacional de Información Criminal (SINICRIM,2007)

Objetivo b: Generar sistemas unificados de Información criminal que permitan optimizar la eficacia de los organismos de control.

METAS

19.- Implementar un Sistema Nacional de Información Criminal (SINICRIM) para el control del delito, que contenga la información de todas las instituciones relacionadas con la Seguridad Pública. (b)

20.- Unificar las bases de datos con órdenes de aprehensión pendientes de Carabineros y la Policía de Investigaciones. (b)

21.- Contar con un Sistema de Información Geográfico Delictual (SIG) que incorporará progresivamente al conjunto de las capitales regionales del país. (b)

(2do Intento, 2da Versión)

Estado de Avance SINICRIM (Cuenta Pública ENSP, 1er Sem. 2008)

- En el marco de la implementación de la Primera Fase del Sistema Nacional de Información Criminal, SINICRIM, se realiza el *diagnóstico técnico* de los sistemas de información criminal de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, Gendarmería y Ministerio Público.
- Respecto de la primera etapa de la base de datos única de aprehensiones pendientes de Carabineros y Policía de Investigaciones, el Departamento TIC coordina acciones con el Poder Judicial, con el objetivo de unificar criterios y formatos de bases de datos, logrando una transferencia de las órdenes judiciales emanadas de diferentes tribunales. Se efectúan coordinaciones: enlace dedicado; pruebas de conectividad y desarrollo de software por parte de ambos organismos.

http://www.mineduc.cl/biblio/documento/200808051155550.ENSP_2008_cuenta.pdf

Estado de Avance SINICRIM (Cuenta Pública ENSP, fines 2009)

- Se completa el diseño de modelo de implementación Sistema Nacional de Información Criminal (SINICRIM), trabajo de coordinación con Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile.
- Se genera un modelo de articulación interinstitucional y el diseño de una plataforma de interoperabilidad espacial para el desarrollo del SINICRIM.

http://www.dipres.cl/574/articles-60622_doc_pdf.pdf

Centro Estratégico de Análisis Delictivo y Banco Unificado de Datos (*DSP, 2010*).

- Se creará un centro estratégico de análisis delictivo (CEAD) que estará compuesto por un grupo de analistas especializados de la DSP más un analista delictual de cada institución que comprende el sistema de justicia criminal, es decir, de Carabineros, de la PDI, del Ministerio Público y de Gendarmería.
- El objetivo es generar sinergias en el análisis de los datos de cada institución para lograr una mejor comprensión y un abordaje más integral de los problemas delictivos.
- Con esta información se dará forma a un banco unificado de datos delictivos, que será administrado por la División de Seguridad Pública, pero compartido con todas las instituciones en el ámbito de la seguridad.

<http://www.gobiernodechile.cl/cuenta-publica-2010/interior/programacion-2010/>

(3er Intento)

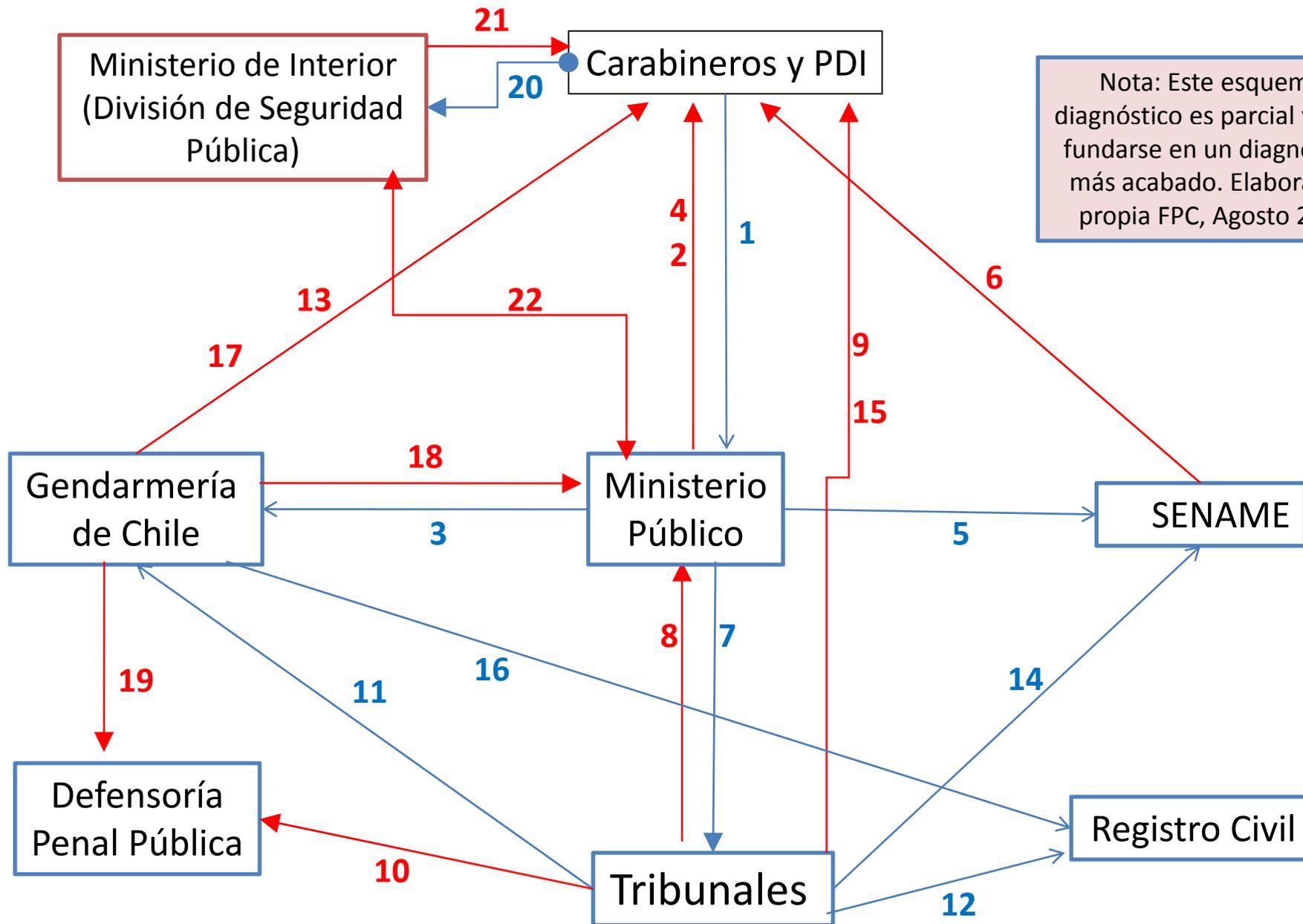
Características estructurales que están en la base de los nudos críticos observados

1. Escasa *visión* de sistema integrado en instituciones (autorreferentes)
2. Uso interno y no compartido de la información
3. Pocos estándares comunes, rutinas o procesos validados de intercambio y acceso a información
4. Falta homologación de clasificación (jurídica) de informaciones
5. La tecnología es disímil
6. Ausencia de política de desarrollo tecnológico
7. Faltan instrumentos de planificación, programación y conducción de procesos entre las instituciones para la producción y disseminación de información, que regule y establezca obligaciones de entrega de información.

Importancia de que funcione...

1. Mayor eficiencia en la investigación y persecución penal de los delitos y sus infractores (control de medidas cautelares, acceso a historial de los delincuentes, etc.)
2. Acceder en tiempo real a toda la información disponible para focalizar y coordinar actividad policial (ambas instituciones)
3. Acceder a información relevante para evaluar a las instituciones responsables de la seguridad pública en nuestro país
4. Acceder a información para reorientar o mantener programas y políticas públicas de seguridad ciudadana.

Nudos críticos (observados)....



Nota: Este esquema-diagnóstico es parcial y debe fundarse en un diagnóstico más acabado. Elaboración propia FPC, Agosto 2010

Legenda: Las flechas azules indican el flujo de información existentes, mediante documentación. Las flechas rojas indican el flujo que DEBIERA existir también.

1.- Denuncia / Detención por flagrancia

Este canal es importante. En este flujo de información se entrega al fiscal la denuncia o la aprehensión de una persona (flagrancia). Es el momento de recabar la mayor parte de la información personal del aprehendido, del denunciante y el delito cometido (parte policial), registrados en el sistema AUPOL y GEPOL, siendo el número de R.U.N, el código único de aprehendido (1).

- Un nudo crítico es la suficiencia y calidad de la información que entregan las policías (denuncia / detenidos) a la fiscalía y los mecanismos para intercambiar información entre las tres instituciones (2).

2.- Preformalización y formalización (adulto)

Una vez que el Ministerio Público recibe al imputado/denuncia asigna un RUC, posteriormente, si decide iniciar la investigación se realiza la formalización ante el Juez de Garantía, audiencia en la cual, se puede decretar alguna medida cautelar en contra del imputado. Lo anterior se registra en el SAF. En el caso de que se decrete la prisión preventiva al imputado, se entrega a Gendarmería (3).

- Un nudo crítico es que no hay retroalimentación a la PDI y Carabineros del resultado de la formalización, a menos que se encarguen diligencias de investigación o deban fiscalizar el cumplimiento de alguna medida cautelar (4).

3.- Preformalización y formalización (menores)

- Un procedimiento muy similar es el que sucede cuando el imputado es menor de edad, pero la institución que toma los datos y se hace cargo de los imputados es el SENAME que registra los datos del menor infractor (5).
- Un nudo crítico es el acceso a bases de los datos personales (perfil) y el número de RUC, que se generó al momento de recibir la denuncia (6).

4.- Juicio

- Una vez cerrada la investigación y en el evento que el Fiscal decida “acusar” se realizará el Juicio Oral, teniendo en cuenta que los datos de identificación RUC y RUN (los cuales son las claves principales que identifican la causa y el individuo) junto con los datos de denuncia y causa.
- Un nudo crítico es la oportunidad de la información (resoluciones) de tribunales a Ministerio Público (8); otro es que no hay retroalimentación con las policías (9) y Defensoría Penal Pública (10).

5.- Cumplimiento de Condena

- En caso de que el infractor es condenado, se le informa a Gendarmería a fin de que recepciones al sujeto en los establecimientos penitenciarios (11). También se informa a Registro Civil (12)
- Un nudo crítico es que no hay entrega sistemática de información a las policías (13).
- En el caso de que sea menor de edad, la información sigue el mismo procedimiento SENAME (14).
- Un nudo crítico es que tampoco se le entrega información a las Policías (15).

6.- Egreso del sistema

Una vez cumplida la condena, Gendarmería o SENAME egresan al sujeto del sistema y se consigna información en Registro Civil (16), sin informar a las Policías (17), Ministerio Público (18) y Defensoría Penal Pública (19).

7.- Información para la seguridad pública y ciudadana

Los flujos de información estadística entre Ministerio de Interior y Policías son conocidos y formales (20).

Un nudo crítico es la escasa efectividad de la DSP – Ministerio del Interior para instalar un sistema de información sobre estadística criminal y de gestión de información para el desarrollo de estrategias de control del delito y control de gestión de las instituciones del sector seguridad y justicia para el direccionamiento del esfuerzo público en torno a objetivos y metas. (21).

Otro nudo crítico es la armonización de los objetivos antes señalados con los objetivos de sistema de persecución penal (22).