

Midiendo el crimen: cifras de criminalidad y operatividad policial en Colombia, año 2017

Measuring crime: criminality figures and police operations in Colombia, 2017

Medindo o crime: cifras de criminalidade e operatividade policial na Colômbia, ano 2017

Fernando León Tamayo Arboleda

Doctorando en Derecho de la Universidad de los Andes.
Magíster en Derecho Penal,
Universidad de los Andes,
Bogotá, D. C., Colombia.
fernandoleontamayo@hotmail.com

Ervyn Norza Céspedes

Doctorando en Ciencia Política de la Universidad de los Andes.
Magíster en Criminología y Victimología.
Jefe Grupo Observatorio del Delito,
Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL.
ervyn.norza@correo.policia.gov.co

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo: Tamayo, F. L. & Norza, E. (2018). Midiendo el crimen: cifras de criminalidad y operatividad policial en Colombia, año 2017. *Revista Criminalidad*, 60 (3): 49-71.

Resumen

Como resultado de un ejercicio descriptivo de los registros administrativos de criminalidad obtenidos por la Policía Nacional de Colombia, se caracterizan los delitos en el país durante el año 2017 y se indican los principales cambios a nivel subnacional, en especial del homicidio, delito que mantiene la tendencia hacia la disminución y una de las tasas más bajas de la historia del país, equivalente a 25 por cada 100 mil habitantes. Se describe la actividad operativa de la Policía Nacional

como resultado de la lucha contra el delito en la lógica de contención y interrupción de las formas del crimen. Asimismo, en el componente de la regulación y mejoramiento de la convivencia ciudadana, se indica el resultado de la aplicación del Código Nacional de Policía con respecto a los comportamientos contrarios a la convivencia y, finalmente, se anexan 38 tablas que brindan al lector una mirada nacional, regional y local de los registros de la Policía Nacional para analizar el delito.

Palabras clave

Estadísticas criminales, denuncia, delito, Policía, estadísticas policiales (fuente: Tesoro de política criminal latinoamericana - ILANUD). Registros administrativos.

Abstract

This analysis comes from a descriptive exercise of the criminal administration records obtained by the National Police of Colombia. Crimes of the country are characterized during 2017 and the main changes at subnational level are indicated, especially homicide. This crime continues the decreasing trend to one of the lowest rates in the country's history, 25 per 100,000 population. The operational activity of the National Police is described as an outcome of the fight

against crime in containment and disruption logic of crime. Similarly, the result of the National Police Code implementation is indicated through regulation and the improvement for citizen coexistence with regard to the contradictory behaviors to this issue. Finally, 38 tables are annexed that provide the reader with a national, regional and local overview of the National Police records to study crime.

Key words

Criminal statistics, complaint, crime, Police, police statistics (Source: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD). Administrative records.

Resumo

Como resultado de um exercício descritivo dos registros administrativos de criminalidade obtidos pela Polícia Nacional da Colômbia, se caracterizam os delitos no país durante o ano 2017 e se indicam as principais mudanças em nível subnacional, em especial do homicídio, delito que mantém uma tendência à diminuição e uma das taxas mais baixas da história do país, equivalente a 25 para cada 100 mil habitantes. Se descreve a atividade operacional da Polícia Nacional como resultado da luta contra o

delito na lógica da contenção e da interrupção das formas do crime. Assim mesmo, no componente da regulação e o melhoramento da convivência cidadã, se expõe o resultado da aplicação do Código Nacional da Polícia em relação aos comportamentos contrários à convivência e, finalmente, se anexam 38 tabelas que oferecem ao leitor uma perspectiva nacional, regional e local dos registros da Polícia Nacional para analisar o delito.

Palavras chave

Estatísticas criminais, denúncia, delito, Polícia, estatísticas policiais (fonte: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD). Registros administrativos.

Introducción

Este artículo tiene como objetivo describir el comportamiento de la criminalidad en Colombia durante el año 2017 y aportar insumos para los investigadores nacionales e internacionales que se ocupan de estudiar el crimen desde diferentes perspectivas y necesitan información confiable sobre el estado de la criminalidad y las acciones de policía en el territorio nacional. Para contextualizar las cifras anteriores, el artículo presenta la discusión actual sobre la medición del impacto de la actividad policial, y argumenta que la adecuada investigación de dicho tema depende de la consolidación de bases de datos adecuadas para conocer la criminalidad.

El artículo se divide en tres secciones adicionales a esta introducción. La primera presenta la discusión actual sobre la medición del impacto de la actividad policial en el contexto internacional y nacional, y muestra cómo aquella depende de la disponibilidad de información estadística sobre la criminalidad. Esta sección se divide, a su vez, en tres subsecciones. La

primera describe los retos principales que supone la tarea de medir la criminalidad, y algunos de los caminos que se han propuesto para abordar dichos retos y mejorar la calidad de los datos. La segunda subsección analiza las investigaciones sobre el tema y los resultados que estas han arrojado. La tercera subsección muestra el estado de la discusión nacional sobre la medición de la criminalidad y la forma en que la Policía Nacional ha venido construyendo datos sobre esta en el país. Por otro lado, la segunda sección del artículo hace un análisis descriptivo del comportamiento de los principales indicadores delictivos y operativos de la Policía Nacional en el país durante el año 2017. Y en la tercera sección el artículo ofrece unas conclusiones que buscan, principalmente, señalar cuestiones relevantes para investigaciones locales en materia de criminalidad, las cuales contribuyan a la generación de conocimiento empírico sobre las acciones emprendidas para disminuir el delito¹.

¹ Adicionalmente, como anexos, el artículo presenta diferentes tablas con estadísticas de criminalidad y actividad policial en Colombia durante el 2017.

I. Consideraciones sobre el impacto de la actividad policial en la criminalidad

a. El recorrido de la medición de impacto de la actividad policial

A diferencia de lo que ocurre con la medición de otros asuntos que son materia de la intervención del Estado, la medición de la criminalidad y de las acciones emprendidas para disminuirla presenta un grado de complejidad particularmente alto. Mientras que la medición de asuntos como el desempleo o la educación, por ejemplo, suele depender más del tipo de criterios de medición utilizados y de la capacidad institucional para recoger información precisa –lo que permite que, cuando existe claridad sobre la forma de medición y una buena capacidad de recaudación, las cifras sobre estos temas tengan un nivel aceptable de fiabilidad–, la diversidad del fenómeno criminal obliga a contar con herramientas de medición diversas y en constante cambio.

La complejidad de la medición de la criminalidad y del impacto de los programas para disminuirla proviene de varios factores. En primer lugar, de la forma en que el sistema punitivo existe en las sociedades occidentales contemporáneas; en segundo lugar, de los diferentes mecanismos que se ponen en acción para gobernar el crimen y, en tercer lugar, de los retos que se presentan en la recolección de información en la materia.

En cuanto al primer asunto, más allá de la complejidad de los sistemas punitivos, cuyas características no pueden detallarse en el presente artículo, los sistemas punitivos occidentales, en su mayoría, son regidos por el principio de legalidad en sus sentidos amplio y estricto, lo que deriva en que solo puede ser considerado delictivo aquello que es definido por el legislador (De Vicente Martínez, 2006; Velásquez, 2013; Ferrajoli, 2011). Que la capacidad de definir lo delictivo repose exclusivamente en el legislador tiene diversas implicaciones. Por un lado, la medición de la criminalidad suele estar subyugada a las definiciones legales de los delitos en un momento histórico en el que se está frente a una expansión permanente del Derecho penal y la reforma permanente del mismo (Silva Sánchez, 2001; Sotomayor Acosta & Tamayo Arboleda, 2014). Lo anterior hace que no solo sea difícil documentar ciertos eventos, sino que sea complicado consolidar cifras bajo categorías fijas, pues el delito y sus definiciones cambian aceleradamente. Por otro lado, los problemas de la democracia reaparecen en

la definición de la criminalidad; es decir, las diferentes relaciones de poder que llevan a la elección de los representantes populares, quienes definen o adecuan la forma de caracterizar la criminalidad. Por tanto, la “criminalidad” termina siendo un ámbito definido de acuerdo con el contexto histórico del país y los diferentes intereses de ciertos grupos de poder.

En lo referente al segundo asunto, es necesario considerar que existen diversos mecanismos para disminuir la criminalidad. Aunque usualmente la tarea de gobernar el crimen suele representarse en las instituciones del sistema punitivo, ello no implica que sean estas las únicas capaces de intervenir en la materia. Si bien las instituciones visibles del sistema punitivo –legislador, administración de justicia, Policía y cárcel– son centrales en el gobierno contemporáneo del crimen, siempre han existido otros mecanismos que las acompañan en dicha tarea. El mercado laboral (Rusche & Kirchheimer, 1984; Wacquant, 2012), las instituciones educativas (Simon, 2011) y la religión (Durkheim, 1969), entre otros mecanismos, hacen parte de un entramado de control social construido para intervenir frente al crimen. Esto hace que sea difícil aislar las acciones específicas que se emprenden para disminuir la criminalidad y, con ello, que sea complicado medir el impacto de las mismas en dicha tarea. A lo anterior se suma la enorme cantidad de nuevos dispositivos y mecanismos de seguridad y autogobierno de la criminalidad que han venido apareciendo desde el último cuarto del siglo pasado y que proliferan hasta la fecha –la organización de la seguridad privada, las cámaras de seguridad, las alarmas, las políticas de autocuidado ligadas a los hábitos cotidianos de los ciudadanos, las unidades cerradas, entre otros (Garland, 2005; Young, 2003; Bauman, 2015)– que complican aún más saber cuáles de estas acciones son adecuadas para reducir el crimen y cuáles solo lo son en apariencia.

En tercer lugar, la medición de la criminalidad presenta diversos retos que ni siquiera pueden enfrentarse a través del aumento de la capacidad institucional de recoger información, pues siempre existen delitos que escapan al lente institucional, sea por falta de denuncia o por simple desconocimiento de los hechos. La llamada “cifra negra” de la criminalidad (De Folter, Steinert, Scheerer, Mathiesen, Christie & Hulsman, 1989) hace sospechar que siempre existe subregistro en las cifras del crimen, y que todo aumento de la capacidad institucional para recoger información puede conllevar a reportar un aumento en la criminalidad, no necesariamente porque esta haya en efecto aumentado, sino porque se disminuye el porcentaje de delitos que permanecen por fuera del conocimiento institucional. Esta situación, aunque es

solo hipotética, resulta plausible, y hace que sea posible pensar que los reportes de la criminalidad en aumento no se deben a que la seguridad empeora, sino a que mejora la habilidad de aproximarse a la realidad de la misma, o que reportes sobre el fracaso de diferentes programas de control del crimen sean un mero ruido generado por el aumento de la capacidad de detectar la criminalidad.

En Colombia, por ejemplo, la unificación de cifras entre la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, así como la implementación de los aplicativos móviles para presentar denuncias, incrementó de forma radical los registros sobre criminalidad. Esto no necesariamente implica un aumento de la criminalidad (aunque dicha hipótesis no puede descartarse), sino un incremento de la capacidad institucional para detectar hechos que antes no aparecían en el radar. Ejemplo de esto es que, en la ciudad de Bogotá, mientras para el año 2015 todos los reportes delictivos pertenecían a las bases de datos de la Policía Nacional, para el 2016 los delitos registrados eran conocidos a partir de datos aportados por la Policía Nacional (70% del total) y la Fiscalía General de la Nación (30% del total); y, para el año 2017, estos porcentajes habían pasado al 50% y 25%, respectivamente, y los aplicativos de denuncia reportaban un 25% de casos (Alcaldía de Bogotá, 2018). Así, en un lapso de apenas dos años, la Policía Nacional parece haber duplicado su capacidad para registrar la realidad del delito en Colombia, lo cual, refleja (al menos en parte), los aumentos registrados (Alcaldía de Bogotá, 2018).

En medio de las dificultades para medir la criminalidad aparece la Policía y la necesidad de medir su propio impacto en el control del delito. Esta organización depende doblemente de que dichas mediciones sean realizadas de manera adecuada. Por un lado, siendo una institución encargada de mantener el orden público, el conocimiento preciso del crimen es un elemento fundamental para trazar las diferentes estrategias de intervención frente al mismo (Norza, 2017). Por otro lado, la presión existente por satisfacer ciertas metas de reducción de la criminalidad hace que la medición del impacto de las acciones de la Policía sea central para determinar qué sirve y qué no sirve, así como los caminos para mejorar su acción. Todas estas cuestiones hacen que determinar la incidencia de los diferentes programas de reducción de la criminalidad sea una tarea complicada.

Entre las muchas herramientas que pueden usarse para intervenir frente al crimen (implementación de subsidios, educación, construcción de tejido social, entre otras), sin duda la Policía es un actor central. La actividad policial ha intentado ser medida desde hace mucho tiempo, y las conclusiones iniciales no

eran alentadoras. Durante el siglo XX, varios estudios parecían afirmar que esta institución no tenía ninguna utilidad para combatir el crimen. Según Bayley,

The police do not prevent crime. This is one of the best kept secrets of modern life. Experts know it, the police know it, but the public does not know it. Yet the police pretend that they are society's best defense against crime and continually argue that if they are given more resources, especially personnel, they will be able to protect communities against crime. This is a myth (Bayley, 1994, 3)².

A las afirmaciones de Bayley se unían estudios que se dedicaron a medir el impacto de la Policía en la criminalidad y que no arrojaron resultados que permitieran asociar la acción policial con la disminución del delito (Lindström, 2013; Pare, 2014). Solo unas pocas investigaciones atribuían a la Policía alguna capacidad de éxito en la reducción de la criminalidad (Ehrlich, 1973; Philips 1977; Gatrell, 1980). Sin embargo, esta situación empezaría a cambiar rápidamente mediante la proliferación de estudios que medían la acción policial y le atribuían un papel variable en la disminución de las cifras de criminalidad.

Los estudios de Marvell y Moody (1996), y sobre todo los estudios seminales en la materia de Levitt (1995, 1998), serían el comienzo de una serie de trabajos encargados de la medición de la actividad policial que reportarían una relación negativa entre el mejoramiento de la institución y las cifras de criminalidad. En su documento de trabajo "Why do increased arrest rates appear to reduce crime: deterrence incapacitation or measurement error?" Levitt (1995) aborda diversos problemas metodológicos de las mediciones de la actividad policial, que habían llevado a subreportar el éxito de la institución en la tarea de controlar el crimen. Levitt plantea algunos problemas de medición que, aunque parecen evidentes, no habían sido tenidos en cuenta en las mediciones anteriores. En el primero de estos afirma que es necesario dejar de considerar la acción policial como un evento aislado y que, en cambio, es necesario considerarla como parte de la actividad general de castigar, lo que le lleva a afirmar que es necesario incluir las posibilidades de que el arresto termine en condena y, subsecuentemente, en prisión, para medir de forma adecuada la actividad policial. Una vez considerado lo anterior, el autor supone necesario diferenciar los efectos disuasorios de la acción policial en conjunción con la prisión, de los

2 La Policía no previene el crimen. Este es uno de los secretos mejor guardados de la vida moderna. Los expertos lo saben, la Policía lo sabe, pero el público no lo sabe. Aun así, la Policía afirma ser la primera defensa de la sociedad contra el crimen, y continuamente argumenta que si ellos reciben más recursos, especialmente en lo que a personal se refiere, serán capaces de proteger a la comunidad frente al crimen. Esto es un mito (traducción libre).

efectos meramente incapacitantes; es decir, afirma que es menester buscar maneras de determinar cuántos crímenes se dejan de cometer porque los sujetos quieren evadir los costos de verse inmersos en un proceso penal y cuántos se dejan de cometer porque los sujetos encarcelados son inmovilizados de manera temporal y, por tanto, asumiendo su vinculación a una carrera delictiva, dejan de delinquir mientras se encuentran tras las rejas. El segundo asunto muestra la complejidad de trabajar con los crímenes reportados en lugar de los crímenes reales, pues esto hace que las mediciones no se correspondan con la realidad; sin embargo, el autor argumenta que este es un asunto que puede ser superado metodológicamente.

En su texto, Levitt concluye que puede afirmarse que la acción policial disminuye la criminalidad, tanto a nivel de disuasión como de incapacitación, y enfatiza en que, según sus resultados, la Policía cumple un mayor efecto a través de la disuasión que de la incapacitación, por lo que recomienda implementar leyes progresivas de endurecimiento como la muy conocida *three strikes and you're out*³, pues este tipo de legislación tiene una mayor capacidad de servir como criterio de disuasión que leyes cuya severidad se aplica desde la primera captura (Levitt, 1995: 31). La idea de que la capacidad policial no dependía de la incapacitación, esto es, de la activación del sistema penal derivado en el encierro carcelario de los criminales, sino que se manifestaba principalmente a través de la disuasión; es decir, de la capacidad de disminuir la criminalidad por el solo hecho de ejercer presencia o actividades de control en ciertos lugares. Esto negaba las afirmaciones de Bayley sobre la inutilidad de la Policía y, en su lugar, la ponía como bastión del control del crimen. El estudio de Levitt fue continuado por Marvell y Moody (1996), quienes, con algunas correcciones metodológicas, llegaron a las mismas conclusiones que dicho autor. Es decir, ambos estudios concluyen que más policías (en cantidad y actividad) representan menor crimen. El propio Levitt confirmaría estas hipótesis en dos estudios subsecuentes (1998, 2002).

Después de la aparición de los estudios mencionados, lo que se vendría sería una ola de correcciones metodológicas en la forma de medición del impacto policial y, asimismo, una avalancha de datos que confirmaban las afirmaciones iniciales de Levitt. Por un lado, aparecieron diversos estudios de medición de la acción policial y de estrategias ejecutadas por dicho organismo. Entre otros, se mostraron los resultados de investigación reportados por Braga, Weisburg, Waring, Mazerolle, Spelman

y Gajewsky (1999); Braga, Papachristos y Hureau (2001); Braga (2005); Weisburg y Eck (2004); Braga y Bond (2008); Braga, Papachristos y Hureau (2014); Williams, Linden, Currie y Donnelly (2014), entre otros.

Todos los estudios anteriores reportaron el éxito de diferentes programas policiales. En esta línea, por ejemplo, los estudios de Braga, Weisburg y Turchan (2018) muestran cómo las estrategias de *pulling levers*⁴ han reportado disminución delincencial; Braga, Papachristos & Hureau (2001) y Weisburg y Eck (2004) demuestran cómo la acción policial focalizada ha reducido las cifras de criminalidad; Papachristos y Kirk (2015) muestran cómo el reconocimiento e inclusión de los miembros de pandillas en la tarea de reducir la violencia homicida tuvo impactos positivos en la ciudad de Chicago⁵. Pare (2014) demuestra, en un estudio realizado en 77 países, cómo el desempeño policial está asociado con menores niveles de violencia homicida, y sugiere que en los países en los que la Policía cuenta con un índice alto de acción frente al homicidio, una mejor percepción entre las víctimas y los ciudadanos en general se muestran satisfechos con su accionar, existe un efecto positivo en la reducción del crimen.

Por otro lado, aparecieron estudios sobre la inversión económica y la eficiencia policial, como los conducidos por Chalfin y McCrary (2012), quienes afirman que existe una relación negativa entre la capitalización de las fuerzas policiales y la criminalidad, lo que implica que, a mayor inversión en estas fuerzas, mejores resultados se dan en la reducción de la criminalidad; Parra Domínguez, García Sánchez y Rodríguez Domínguez (2013) reportan que la eficiencia policial tenía una influencia negativa en los índices de criminalidad, por lo que una mejor destinación de los recursos y el aumento de la inversión en la institución significaría una mejora de las condiciones de seguridad; o de Lindström (2013), quien asevera que hay una relación negativa entre el incremento del pie de fuerza y las cifras de criminalidad, con lo que a mayor cantidad de policías habría una mayor disminución del crimen.

A pesar de la cantidad creciente de literatura que reporta el éxito de la Policía como herramienta para disminuir la criminalidad, paralelamente se ha abierto

3 La ley referida permitía la imposición de sentencias más severas a aquellas personas que hubieran sido previamente condenadas por crímenes violentos u otros crímenes serios.

4 Las operaciones *pulling levers* son formas focalizadas de intervención ante criminalidad violenta y organizada, en las cuales se determinan inicialmente los factores de riesgo a los que se encuentran sometidos los sujetos para realizar intervenciones de diferentes tipos (policial, social o comunitaria). El uso de esta estrategia comenzó en los años noventa en Boston con la operación *ceasefire* y fue posteriormente extendida a otras ciudades estadounidenses (Braga, Weisburg y Turchan, 2018).

5 En este caso, la Policía se reunió con los miembros de las pandillas para solicitarles un cese al fuego incondicional. No hubo ningún tipo de negociaciones, pero tampoco se recurrió a la represión (Papachristos y Kirk, 2015).

una discusión sobre la capacidad de dichos estudios de aproximarse a la realidad. Por un lado, se les reprochan a estos textos dificultades metodológicas, bien por la poca fiabilidad de las cifras recogidas, o bien porque la construcción de modelos de medición de impacto suele implicar suposiciones teóricas cuestionables. En cuanto a la fiabilidad de las cifras recolectadas, las críticas no se realizan necesariamente por una inadecuada reunión de información, sino porque la mayoría de las cifras disponibles tienen serias limitaciones para mostrar la fragmentariedad de la realidad. Por ejemplo, algunos estudios suelen recurrir a cifras de nivel nacional para comparar países (ej. Pare, 2014; Parra Domínguez, García Sánchez y Rodríguez Domínguez, 2013), lo que generaliza realidades infinitamente más complejas – piénsese, por ejemplo, en el índice GINI que, aunque refleja la desigualdad de un país, no muestra la forma en que la misma puede operar en diferentes ciudades, o en espacios tan distintos como ciudades y pequeños municipios)–. Por otro lado, en cuanto a los supuestos teóricos, muchas mediciones parten de teorías no confirmadas que aparecen como presupuestos que ideologizan modelos aparentemente objetivos, como, por ejemplo, la teoría de la elección racional. Situaciones como las anteriores han derivado en que algunos autores critiquen los modelos de medición desarrollados o persistan en demostrar empírica o teóricamente la poca capacidad de la Policía en incidir en la criminalidad (Eck & Maguire 2000; Garland, 2005; Deadman & McDonald 2002; Tonry, 2011; Wacquant, 2012). A esto se suman los autores que, más allá de la efectividad o no de la acción policial y el sistema de castigo, afirman la necesidad de reducir el uso de la actividad policial y la prisión por los altos costos humanos que ello implica (Liedka, Piehl & Useem, 2006; Steen & Bandy, 2007; Simon, 2011; Raphael, 2014; Mitchell, 2014).

Como se evidencia, las mediciones de los efectos de cada una de las acciones contra la criminalidad tienen diferentes formas de aproximarse, y el reto se encuentra en identificar la relación causal explicativa, pues en muchas ocasiones se asocian variables a las disminuciones del delito, sin que en realidad se realicen evaluaciones de impacto o se identifique evidencia empírica; por tanto, el enfoque que debe proponerse es el diseño de estrategias de seguridad y acciones policiales basadas en la evidencia. Situación que en la Policía Nacional de Colombia se viene adelantando con la implementación de Observatorios del Delito, que mejoran la forma de ver los datos y abordar el comportamiento criminal. Muestra de ello es este artículo que intenta aportar elementos a los *policy makers* y analistas del delito.

b. La medición del impacto de la actividad policial en Colombia

La discusión general sobre la incidencia de la Policía en las cifras de la criminalidad se ha dado, con alguna similitud, en el contexto colombiano. Por una parte, la Policía Nacional cuenta con un banco de información bastante completo, cuya calidad ha sido certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). Aunque este reconocimiento de calidad es un buen inicio, existen aún problemas de medición en diversos delitos que hacen que, aunque hay cifras adecuadas, falte todavía información relevante sobre el tema. Es así como la Policía Nacional ha intentado fortalecerse a través de la unificación de cifras con la Fiscalía General de la Nación (Rodríguez, Romero Hernández, Caro Zambrano & Campos Méndez, 2018), pero dicha labor requiere seguir afinándose.

El tema de la medición de la capacidad de la actividad policial para reducir el crimen ha sido tratado en algunos textos colombianos. El libro *Las cuentas de la violencia* desempeña un papel fundamental en la tarea de medición del impacto de las acciones policiales en la criminalidad. El libro contiene los estudios de Sánchez, Espinosa y Rivas (2007) y Sánchez y Moreno (2007), el primero de estos estudios analiza el impacto de la implementación de medidas policivas y preventivas, y compara los escenarios en los cuales cada una de estas tuvo impacto. El segundo estudio analiza el impacto de la implementación del sistema de transporte masivo TransMilenio en la Avenida Caracas en Bogotá. A estos estudios los seguirían los diferentes informes que se encargaron de analizar los mecanismos geográficamente localizados de intervención policial (Fundación Ideas para la Paz, 2012; Fundación Ideas para la Paz, Banco Interamericano de Desarrollo y Policía Nacional, 2014; Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2016, 2018a y 2018b; Policía Nacional, 2012; Bulla & Ramírez, 2016), la evaluación de la implementación de políticas específicas contra ciertos delitos (Bulla, García, Lovera & Wiesner, 2016; Escobedo, Ramírez & Sarmiento, 2017; Mejía, Restrepo & Roza, 2017, Blattman, Green, Ortega & Tobón, 2017), o la medición del impacto de otras realidades, como la economía o nuevas tecnologías, en el control del crimen (Beltrán & Salcedo Albarán, 2014; Mejía & Restrepo 2016; Gómez, Mejía & Tobón, 2017),

Los estudios referidos reportan el éxito de las acciones policiales para enfrentar la criminalidad. Por ejemplo, los estudios de Sánchez y Moreno (2007) y Sánchez, Espinosa y Rivas (2007) muestran cifras en las que se atribuye una alta capacidad de disuasión a la Policía Nacional. Aunque los estudios mencionados

no contemplan dentro de sus variables la caída de la violencia relacionada con el narcotráfico en la ciudad de Bogotá, dejan de lado el impacto que las acciones policiales en contra de Pablo Escobar (y su propia muerte) o la desaparición de la guerra entre carteles de la droga tuvieron en la disminución de la violencia en la ciudad, son modelos interesantes que abrieron el camino a estudios más completos.

Otros estudios son cautelosos en los alcances de sus afirmaciones, pero reconocen que la Policía Nacional ha tenido una enorme incidencia en la disminución de la criminalidad, pues, a pesar de que existen sectores en los que la mejoría es moderada, la disminución de la criminalidad derivada de la actividad policial es relevante. También aparecen los análisis de las políticas geográficamente dirigidas de intervención, ligadas a las estrategias de focalización en puntos calientes y la vigilancia por cuadrantes (Fundación Ideas para la Paz, 2012; Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2016; Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2018a; Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2018b), las cuales reportan mejoría de las condiciones de seguridad en la ciudad, y afirman además la necesidad de complementar tanto los estudios como las intervenciones policiales con herramientas sociales dirigidas a la disminución de la criminalidad.

Por su parte, Bulla y Ramírez (2016) han mostrado el impacto positivo de la Policía Nacional, y recomendado la extensión de los programas de corte social para disminuir el delito. También, Mejía, Ortega y Ortiz (2014) han medido la realidad contemporánea del delito en Colombia y confirmado que el reforzamiento policial y la focalización de la acción institucional han tenido impactos positivos en la reducción del delito. Como ejemplo final, la propia Policía Nacional (2012) y la Fundación Ideas para la Paz (2012) han evaluado la implementación del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, y mostrado que en la mayoría de espacios en que ha sido implementada dicha política geográfica de focalización del control policial se ha experimentado una reducción de la violencia criminal.

A pesar de los reportes de éxito de estos estudios, en Colombia se han realizado análisis que, o bien fallan en considerar factores que de incluirse cuestionarían la efectividad policial predicada en estos textos, o que directamente muestran otro tipo de análisis en el cual la Policía disminuye la incidencia en la criminalidad. En el primer grupo aparecen los estudios de Sánchez y Moreno (2007), que reportan cifras de disminución de la criminalidad cercanas al 90%. En este análisis, centrado en la intervención de la Avenida Caracas en torno al sistema de transporte masivo

TransMilenio, se dejan por fuera factores importantes como la disminución de la violencia relacionada con el narcotráfico. En este estudio también se considera el desplazamiento espacial del delito de una forma inadecuada, pues se tiene la visión simplista de estudiar las cuadras aledañas, cuando estas no tienen la misma estructura social y comercial que ofrecía la Avenida Caracas. En el segundo grupo, existen varios estudios que cuestionan la manera de analizar la efectividad de la acción policial, entre los que se cuentan los estudios de la Fundación Ideas para la Paz (2012) y de la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2016; 2018a; 2018b).

Además de las estrategias de la Policía Nacional, que han sido medidas por los autores referidos en los párrafos anteriores, existen diversas políticas dirigidas a la reducción de la criminalidad cuyo impacto aún está por medir. Por un lado, es posible expandir las mediciones existentes (Blattman, Green, Ortega & Tobón, 2017; García, Medía & Ortega, 2013; Fundación Ideas para la Paz, 2012; Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2016; Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2018a; Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, 2018b) en cuanto a las intervenciones en puntos calientes (*hot Spots Policing*), el plan cuadrantes y las intervenciones orientadas a problemas (*Problem-oriented Policing*); también es necesario optimizar las herramientas para medir las estrategias recientes implementadas por la Policía para hacer frente, entre otros, al microtráfico, el hurto de celulares o la lucha contra bandas criminales.

Teniendo en mente lo anterior, surge la pregunta: ¿cómo es posible medir los efectos de la actividad policial en Colombia? Sin duda, los modelos construidos hasta la fecha a nivel internacional y nacional tienen un enorme mérito en los intentos de medir la capacidad de la Policía de influenciar las cifras de la criminalidad; sin embargo, los retos descritos en el literal a obligan a buscar mecanismos que permitan aumentar la fiabilidad de las mediciones. El primer camino para realizar lo anterior es abandonar las mediciones que comparan países enteros con base en indicadores nacionales y, por el contrario, concentrarse en mediciones específicas; así como abandonar las miradas de antes de la intervención y después de la intervención, en favor de otros mecanismos más complejos. Para ello, los estudios de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (y los de investigadores independientes o suscritos a universidades) que han aparecido en Colombia son un camino adecuado para diagnosticar las capacidades de los programas de reducción de la criminalidad. A pesar de ello, aún queda un largo trecho por recorrer para

lo cual, necesariamente, se requiere de la cooperación institucional e investigativa de diferentes actores.

En esta tarea, la calidad de los datos estadísticos generados por la Policía Nacional desempeña un papel clave en la consolidación de investigaciones fiables sobre la criminalidad y el impacto de la actividad policial e, incluso, de una forma más general, los datos estadísticos aportados por la institución son clave para la adecuada valoración de todos los programas gubernamentales emprendidos para reducir el delito.

Sin embargo, para seguir mejorando en la forma de obtener mediciones de las acciones de seguridad y actividad policial, el acceso a los datos de todas las agencias estatales debe ser libre (como se viene avanzando), para que investigadores independientes puedan participar de dicha labor y sea una forma de ampliar la visión sobre la criminalidad; en este orden, resulta necesario la publicidad de toda aquella información que no comprometa datos personales de los ciudadanos como un mecanismo para brindar a los hacedores de políticas, al sector privado y a los investigadores, los elementos para comprender las condiciones de cada territorio y cómo abordar el contexto territorial de convivencia y seguridad. Esta situación favorece la labor de los investigadores del crimen que utilicen la información recolectada y garantiza que los datos brutos aportados por la institución policial son resultado de un esfuerzo conjunto entre varias agencias estatales. Precisamente, para favorecer dicha labor, a renglón seguido se ponen a disposición las cifras de criminalidad y actividad de la Policía con las que cuenta la institución, en busca de motivar el constante fortalecimiento de las investigaciones criminológicas en el país a partir de los insumos estadísticos con los que cuenta la Policía Nacional.

II. El registro de la criminalidad y la actividad policial en Colombia durante el año 2017

Durante el 2017, los Registros Administrativos sobre la Delincuencia (RAD)⁶ arrojaron un mayor registro de

la criminalidad frente al año inmediatamente anterior, con un 11,82% de incremento. Los títulos del Código Penal que vieron un mayor aumento de su registro fueron los relacionados con el patrimonio económico (44,10%), la protección de la información y de los datos (74,05%), los delitos contra los animales (18,94%) y contra la eficaz y recta impartición de justicia (16,33%). Por su parte, los delitos relacionados con los derechos de autor (-37,03%), contra el orden económico y social (-14,60%), contra la participación democrática (-27,78%), contra la administración pública (-23,73%) y contra el régimen constitucional y legal (-48,30%), tuvieron disminución en sus registros (vid. tablas anexas I a 16).

A partir de dicha información, se ha decidido organizar la presentación de la información de la siguiente manera. En primer lugar, se analiza la situación del homicidio durante el año 2017 y se ofrecen unas consideraciones de su relación con el conflicto armado, en busca de invitar a la profundización de dicho análisis en investigaciones posteriores. En segundo lugar, se presentan los delitos con mayor representación en el RAD, cuales son los contra el patrimonio económico en general y, a renglón seguido, se analizan aquellos comportamientos con mayor representación dentro de dicho título. En tercer lugar, se presentan los delitos contra la protección de la información y de los datos, por ser estos los que representaron un mayor incremento en el RAD. En cuarto lugar, se presentan los delitos contra la administración de justicia, los cuales tuvieron una disminución sensible en el RAD. En quinto lugar, se describe el registro de los delitos de impacto social en las capitales del país. Finalmente, se presentan los datos sobre la actividad operativa de la Policía Nacional durante el año 2017.

a. El homicidio en Colombia durante el año 2017

Durante el año 2017 se presentó una reducción del 1% de los homicidios registrados, al pasar de 12.402 en 2016 a 12.298 en 2017 (a lo que además se suma una disminución general de los registros en los atentados contra la integridad personal, pues las lesiones personales pasaron de un total de 127.212 a 132.685, lo cual representa un incremento del 4%) (vid. tabla anexa 5).

⁶ En esta parte del texto ha decidido usarse el término Registros Administrativos sobre la Delincuencia (RAD), en lugar de hablar sobre cifras de la criminalidad. Esto se debe a que, según se muestra en la primera parte, se reconoce la complejidad que existe en documentar adecuadamente el fenómeno criminal y, por ello, es mejor hablar de los delitos que llegan a conocimiento del personal estadístico de la Policía Nacional. Esto permite alejar el problema de la cifra negra de la criminalidad y eludir el problema del subreporte que, aunque es un tema

importante para la medición de impacto de las diferentes estrategias de control del crimen, no tiene relevancia al momento de mostrar los registros estadísticos de los casos que llegaron a conocimiento de la institución. En este caso, y como se menciona en el cuerpo del texto, es necesario tener en cuenta que la integración del sistema estadístico de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, así como la puesta en acción de los aplicativos móviles de denuncia, parecen haber incrementado la capacidad de registrar el delito.

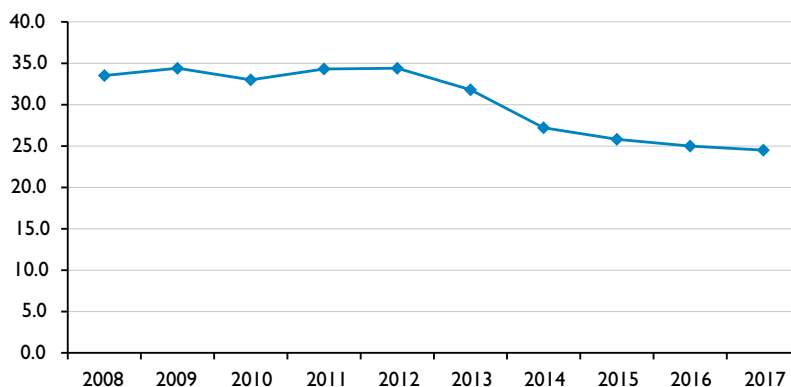


Figura 1. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes, Colombia

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012)⁷.

Las explicaciones para comprender esta reducción de la violencia homicida pueden ser diversas. Por un lado, las cifras del año 2008 correspondían a un momento en el cual se ejecutaba el plan de seguridad democrática que implicaba un enfrentamiento abierto contra la insurgencia. Por otro lado, la influencia reciente del proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), acompañada de los ceses al fuego que tuvieron lugar durante la negociación entre el Gobierno Nacional y el grupo insurgente tienen un papel importante en la disminución de la violencia homicida.

Aunque la incidencia del conflicto armado es difícil de medir, las cifras arrojan una disminución global del registro de los homicidios en el país, al mismo tiempo que se reducía la intensidad del conflicto, fruto de los ceses al fuego y la negociación definitiva de paz con las Farc. Una comparación de la violencia homicida entre los departamentos con mayor y menor incidencia del conflicto armado⁸ parece sugerir que la disminución del conflicto armado ha sido clave en la reducción de dicha forma de violencia; sin duda, parece también no ser el único factor explicativo, pues la violencia homicida se redujo en todo el territorio nacional. Según lo muestra la figura 2, la reducción de la violencia homicida en los cuatro departamentos con mayor incidencia del conflicto armado fue dramática. En Arauca, departamento con mayor reducción, se presentó una disminución del 69% entre 2008 y 2017, mientras que en Caquetá, Guaviare y Putumayo se presentaron reducciones del 34%, 54% y 32%, respectivamente.

Por su parte, los departamentos con menor incidencia del conflicto armado también experimentaron reducciones, aunque estas no fueron tan importantes como en los lugares en los cuales el conflicto armado arreciaba. Como lo muestra la figura 3, Boyacá experimentó la disminución más importante, con una reducción del 50%, mientras que Cundinamarca, Quindío y Santander tuvieron una reducción del 22%, 29% y 38%, respectivamente. Aunque las cifras son altas, es necesario tener en cuenta que, salvo Quindío que contaba para el 2007 con una tasa de 49 homicidios por cada 100.000 habitantes, todos los demás departamentos tenían cifras bajas de violencia homicida, con lo que pequeños cambios reportan cifras porcentualmente muy altas. Por ejemplo, cuando se compara la reducción en el departamento de Arauca, mostrada en la figura 2, la cual pasó de 104 a 32 homicidios por cada 100.000 habitantes, con las cifras de Boyacá, que pasaron de 12 a 6 homicidios por cada 100.000 habitantes, es posible percibir claramente la distinta entidad de los porcentajes reportados en la seguridad personal de los habitantes de dichos departamentos.

Un resultado similar se tiene cuando se analiza la violencia homicida en Colombia durante el año 2017. Las zonas con mayores tasas de homicidios por cada 100.000 habitantes son espacios relacionados con la larga evolución del conflicto armado en el país, como la región del Catatumbo; la salida al Pacífico por el departamento de Nariño, principalmente en el municipio de Tumaco; el Urabá antioqueño; los municipios del golfo del Darién en la frontera con Panamá; el nordeste antioqueño; los municipios ubicados en las cuencas de los ríos Magdalena y Cauca, y los municipios aledaños a la sierra de La Macarena.

⁷ Es importante agregar que los datos de población son proyecciones del DANE, calculadas a partir de los datos recolectados en el censo del año 2005.

⁸ Para decidir los departamentos con menor incidencia del conflicto armado se utilizó el índice elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (2016).

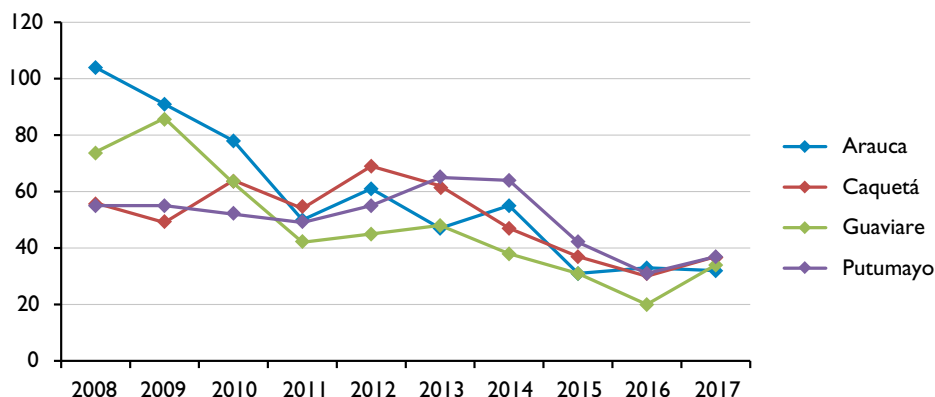


Figura 2. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes en los cuatro departamentos con mayor incidencia del conflicto armado

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

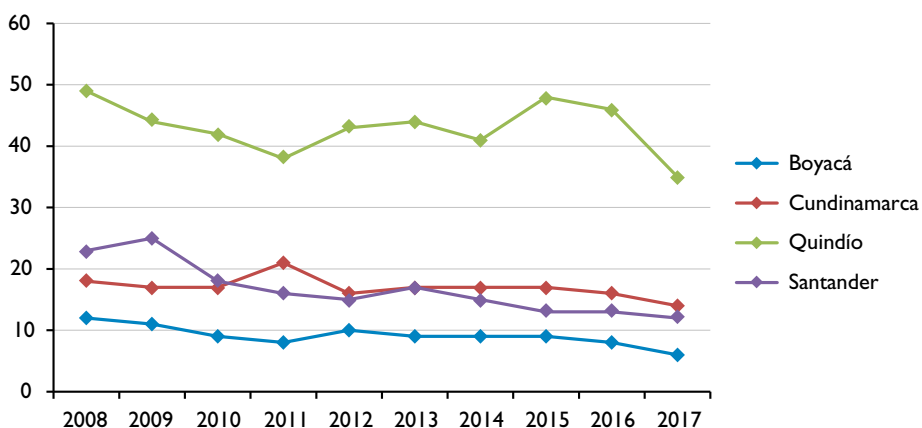


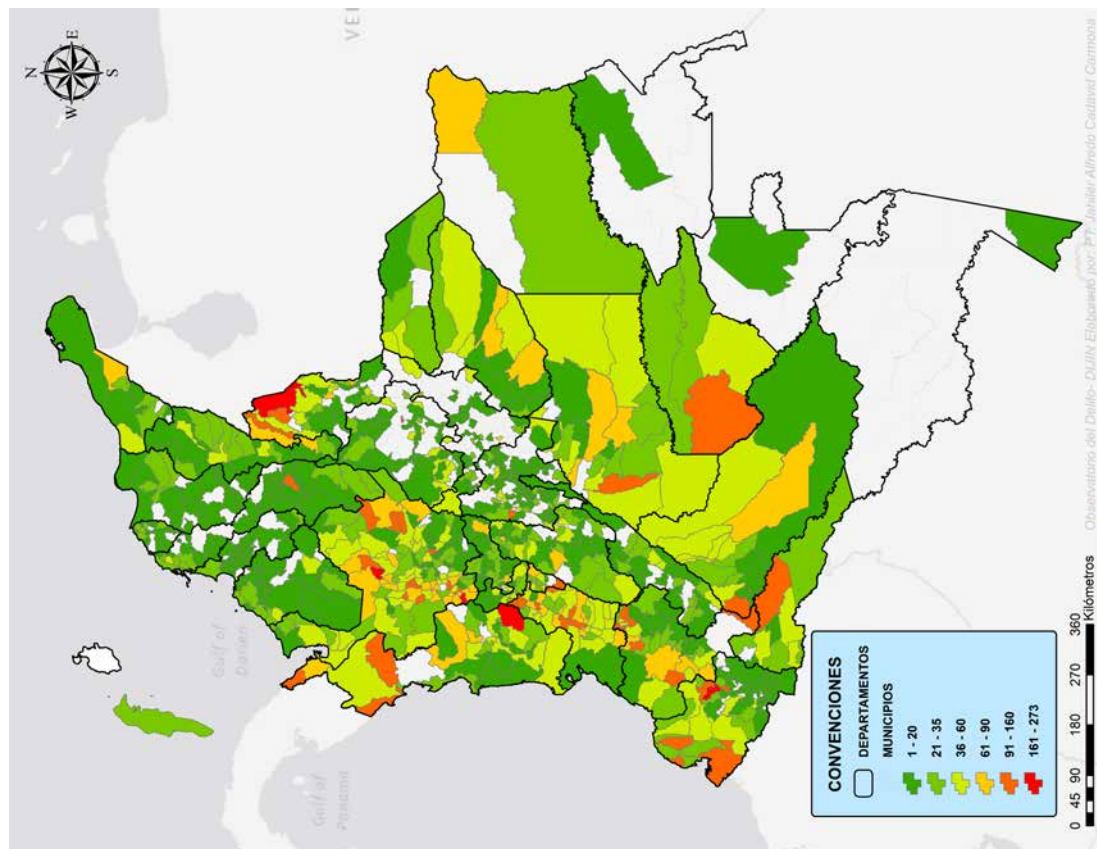
Figura 3. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes en los cuatro departamentos con menor incidencia del conflicto armado

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

A pesar de la evidencia anterior, al analizar las modalidades de comisión del homicidio en el país, surgen dudas sobre el impacto del conflicto armado en algunos lugares. Si bien la disposición geográfica de los homicidios por armas de fuego y el sicariato, modalidades potencialmente relacionadas con la acción del conflicto armado y la operación de bandas criminales ligadas al narcotráfico en el contexto del conflicto, parecen confirmar las mismas zonas referidas como centros de la violencia homicida, la disposición geográfica de los homicidios por riñas y

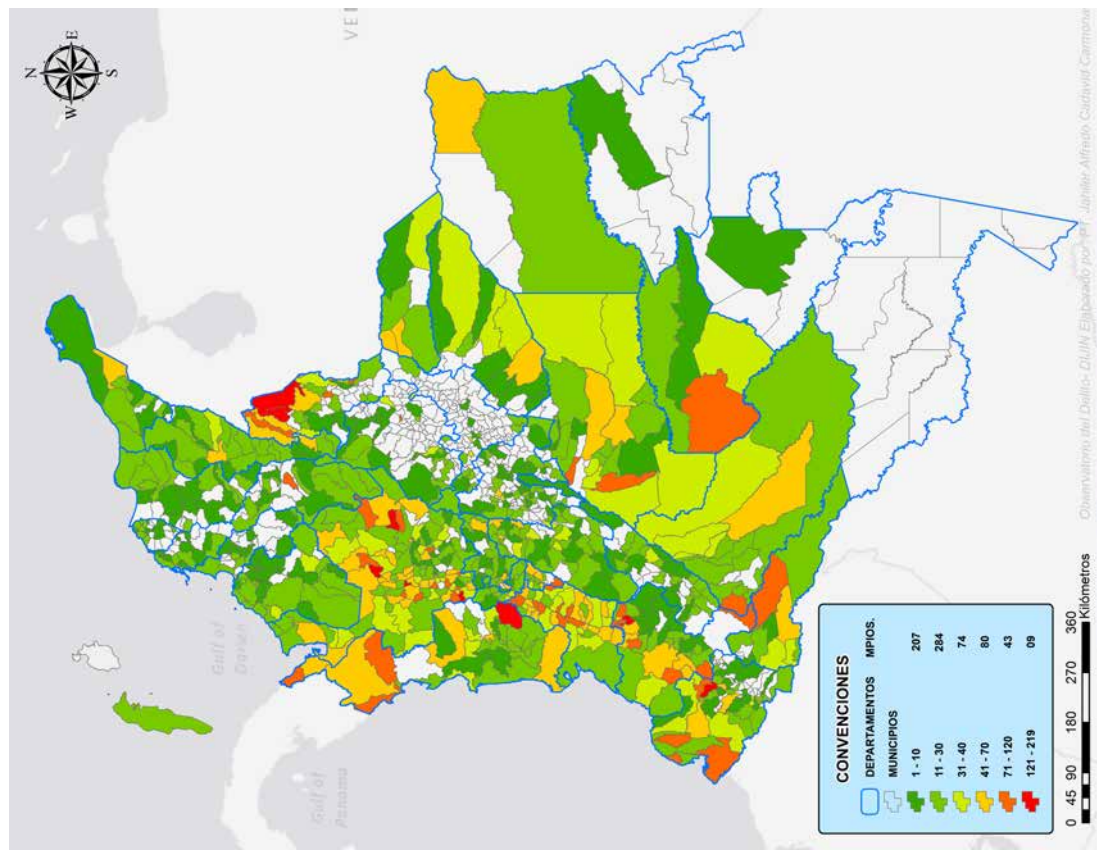
arma cortopunzante, usualmente relacionadas con eventos aislados de violencia, parecen cuestionar la relación entre violencia homicida y conflicto armado en algunos municipios del Catatumbo, la región de la sierra de La Macarena y los municipios del golfo del Darién. Asimismo, aunque con menor envergadura, los homicidios por estas modalidades comunes son altos también en algunos municipios de la cuenca de los ríos Magdalena y Cauca, lo que problematiza la concepción del conflicto como factor explicativo único.

Mapa 1. Homicidios a nivel nacional 2017, tasa por cada 100.000 habitantes



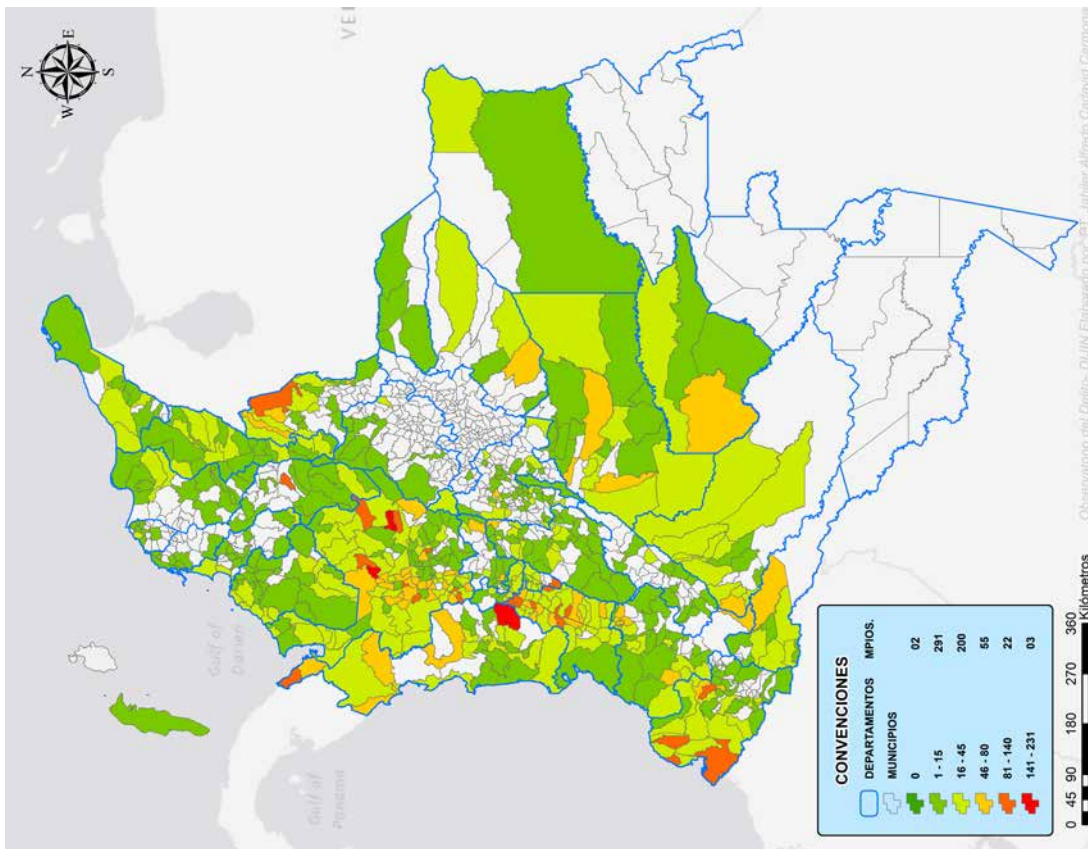
Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

Mapa 2. Homicidios cometidos con arma de fuego 2017, tasa por cada 100.000 habitantes

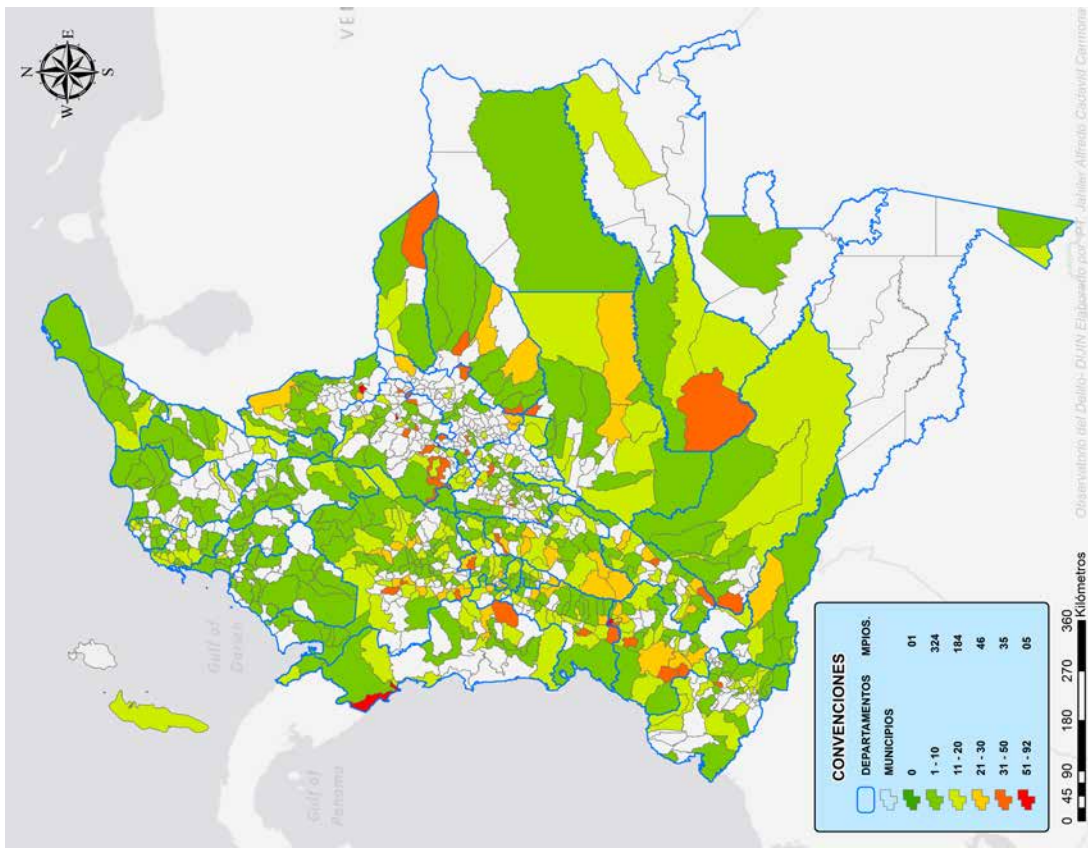


Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

Mapa 3. Homicidios cometidos en la modalidad de sicariato 2017, tasa por cada 100.000 habitantes



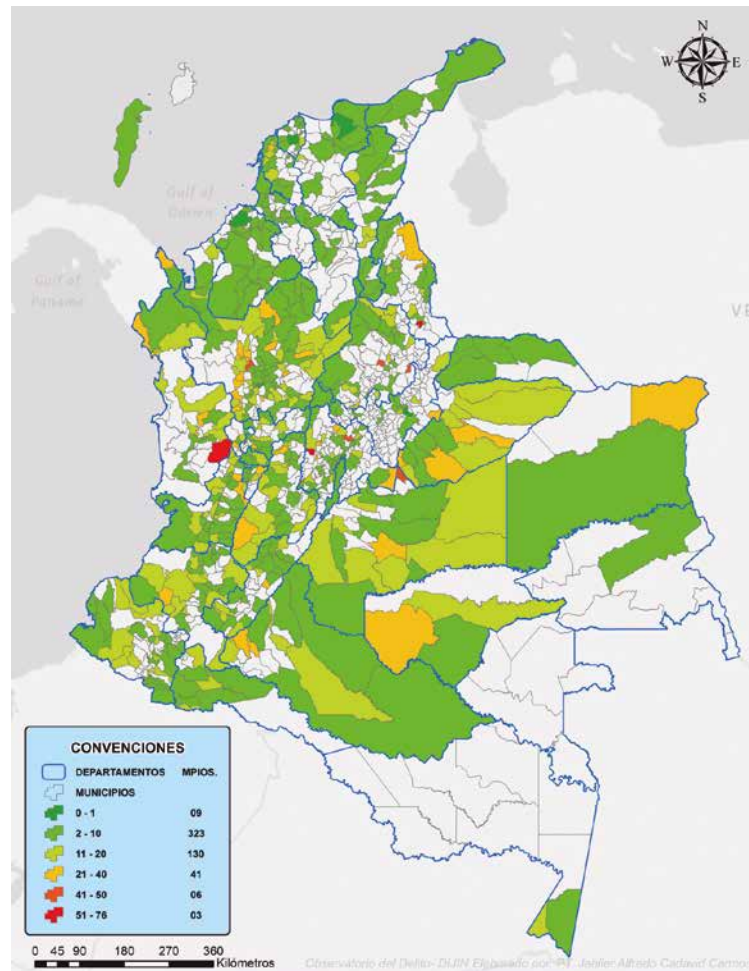
Mapa 4. Homicidios cometidos en la modalidad de riña 2017, tasa por cada 100.000 habitantes



Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

Mapa 5. Homicidios cometidos con arma cortopunzante 2017, tasa por cada 100.000 habitantes



Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

Esta mirada cartográfica a las cuatro modalidades principales de comisión del homicidio en el país, reflejan que, a pesar de la relación entre conflicto armado y las zonas con tasas más elevadas de homicidio, existen algunas otras modalidades que, al permanecer altas en algunas de las zonas de influencia del conflicto, sirven para cuestionar la incidencia del mismo en la violencia homicida en Colombia. En ambos casos, las intuiciones que se derivan de esta observación preliminar deberían ser confirmadas mediante estudios específicos del tema.

Las cifras mencionadas llevan a pensar que el conflicto armado tiene una capacidad explicativa importante, pero que es necesario buscar otro tipo de interpretaciones para comprender la reducción de la violencia homicida en el país.

b. Delitos contra el patrimonio económico

El RAD, en cuanto a los delitos contra el patrimonio económico, tuvo un incremento importante en el año 2017 (vid. tabla anexa 2); la explicación va en dos vías. La primera, puede asociarse con un incremento de estas formas delictivas; y la segunda se explica por el aumento de la capacidad de registro de la Policía Nacional, por lo que aunque no puede descartarse un aumento de la criminalidad, también es posible que lo que suceda es que exista una aproximación más cercana a lo que los criminólogos han llamado criminalidad real. Lo anterior, en tanto se han mejorado los sistemas de recolección de información y facilitado los procedimientos de denuncia de comportamientos de este tipo. Esto conlleva al incremento de la cantidad de situaciones que pueden ser conocidas por la institución y, con ello, una disminución del subreporte.

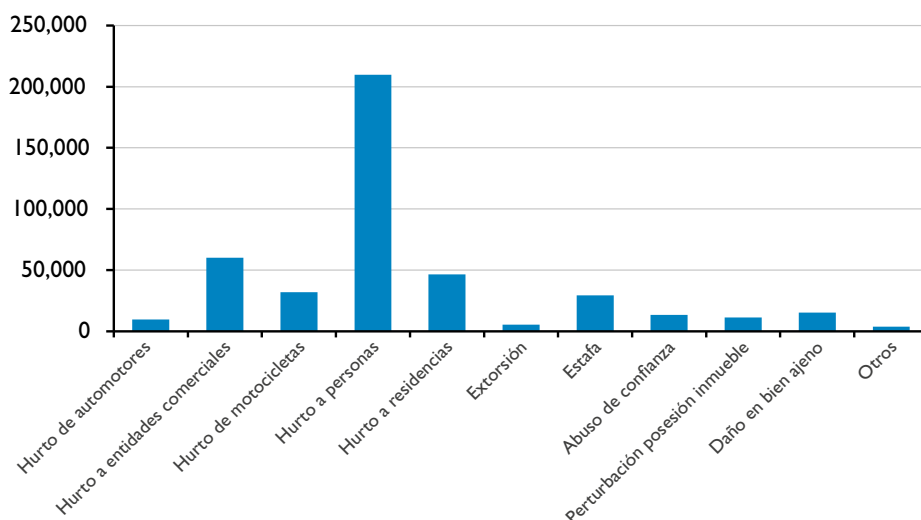


Figura 4. Delitos contra el patrimonio económico, 2017

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018).

Es necesario tener en cuenta que la actualización de los medios para conocer información sobre los delitos, en especial la puesta en acción de aplicativos en línea para denunciar, pueden tener un impacto importante en los aumentos de la capacidad de registro (Rodríguez, Romero, Caro & Campos, 2018). Con lo anterior en mente, es necesario realizar estudios que permitan saber cuántos de estos delitos obedecen a una expansión del fenómeno criminal y cuántos se deben a la mayor tasa de denuncia ciudadana de los mismos, o al incremento de la capacidad institucional para detectar los crímenes.

c. Hurto común

Durante el año 2017 se registraron 316.411 casos de hurto común (hurto a personas, residencias y comercio), de los cuales 209.688 (66,3%) correspondieron al hurto a personas, 46.498 (14,7%) al hurto a residencias y 60.225 (19%) al hurto a comercios (vid. tabla anexa 8).

Por otro lado, es necesario advertir, además, que la mayoría de estos eventos tienen lugar en las capitales del país, los cuales representaron el 71,7% del hurto común, con una cifra de 226.937 registros. Más aún, las tres principales ciudades por cantidad de habitantes registraron el 46% del total de los registros de hurto común, con una cifra de 145.133 (vid. tabla anexa 16). Como lo muestra el siguiente mapa, en el delito con más reportes (hurto a personas) solo unos cuantos municipios del país tienen tasas elevadas de hurtos por cada 100.000 habitantes, siendo la constante de la mayoría de los municipios la existencia de tasas bajas en comparación con las grandes ciudades.

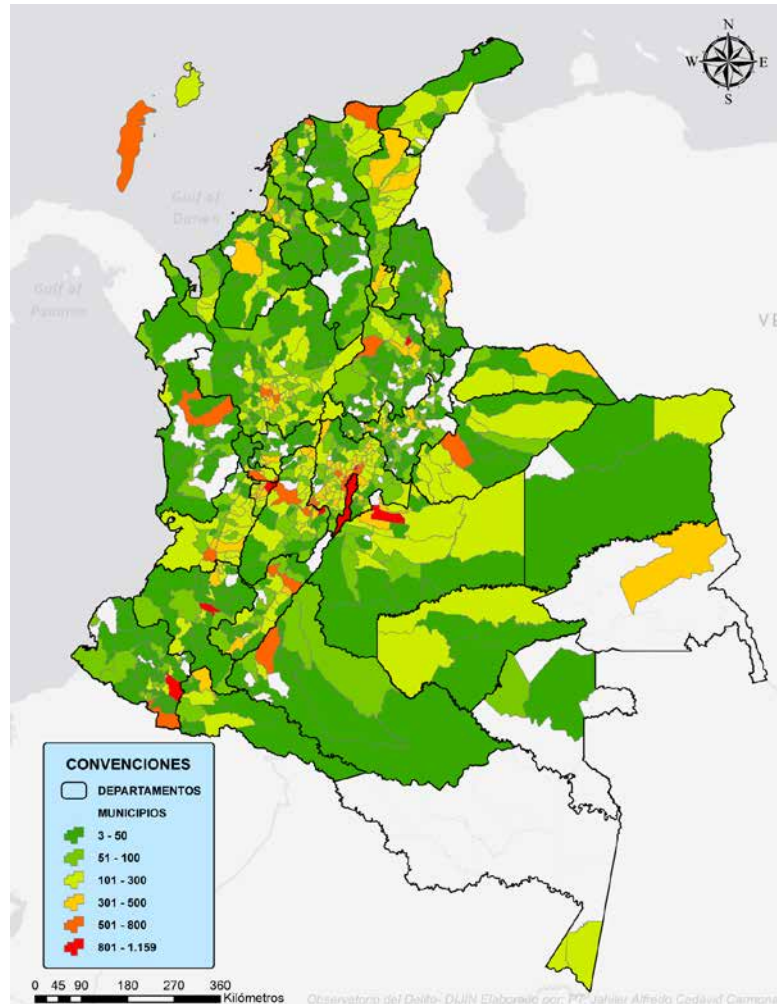
El mayor aumento del RAD en la ciudad de Bogotá, que se muestra en el mapa anterior, puede ser resultado de la mejor gestión de la información que existe en la capital y que ha llevado a la disminución del subreporte o al aumento de esta forma de criminalidad, pero dicho asunto debe ser analizado en investigaciones posteriores. Además de lo anterior, el mapa muestra que el hurto a personas es fenómeno principalmente urbano, cuya presencia en las zonas rurales o de menor densidad demográfica es por lo general bajo, lo que ayuda también a comprender por qué la ciudad de Bogotá presenta cifras más altas que otras ciudades con menor cantidad de habitantes.

d. Delitos contra la protección de la información y de los datos

Los delitos que representaron una mayor variación porcentual en el RAD durante el año 2017, con respecto al año inmediatamente anterior, fueron los relacionados con la protección de la información y los datos, cuyo aumento fue del 74,05% (vid. tabla anexa 1). Al respecto, una precisión es necesaria. Los delitos por este título representan una pequeña parte de la criminalidad total del país registrada, con apenas un 1,25% (vid. tabla anexa 1). Esto implica que, a pesar de las cifras relevantes de aumento y disminución en cada caso, no se esté frente al núcleo principal de la criminalidad en el país; sin embargo, esto no es razón para no prestar atención a ambas situaciones.

Aunque todos los delitos del título aumentaron su registro respecto al año anterior, aquellos que sobresalen por la cantidad de casos reportados son los

Mapa 6. Hurto a personas a nivel nacional 2017, tasa por 100.000 habitantes



Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

de acceso abusivo a un sistema informático, que pasó de 1.239 a 2.019 casos, y que representó un aumento del 63%; el de violación de datos personales pasó de 1.346 a 2.055 casos, con un aumento del 52,7%, y el hurto por medios informáticos y semejantes, que pasó de 5.570 a 9.638 casos, y que representó un aumento del 73%. Las posibles explicaciones de los anteriores aumentos están ligadas con la expansión de las tecnologías de la información, la mayor penetración de la prestación de servicios de conectividad, el incremento del uso de las aplicaciones y tarjetas de pago electrónico y la mayor capacidad de detección de las conductas ligadas a este título del Código Penal (vid. tabla anexa 2).

e. Delitos contra la administración pública

Según cifras de los años 2016 y 2017, los delitos de dicho título del Código Penal pasaron de 25.018 reportes a 19.082, lo que implica una disminución del RAD del 23,73% (vid. tabla anexa 1). Dentro del título, que está compuesto por casi 40 delitos, el comportamiento fue distinto según el tipo penal concreto. Sin embargo, los delitos con mayor representación sufrieron todos cambios positivos, salvo el de omisión de agente retenedor o recaudador, el cual pasó de 1.816 a 2.605 casos, para un aumento del 43,4% (vid. tabla anexa 2). Esta situación llama la atención en la medida en que este es un delito de evasión de impuestos que solo pueden cometer empresas legalmente constituidas, que cuentan con el deber de retener impuestos a nombre del Estado.

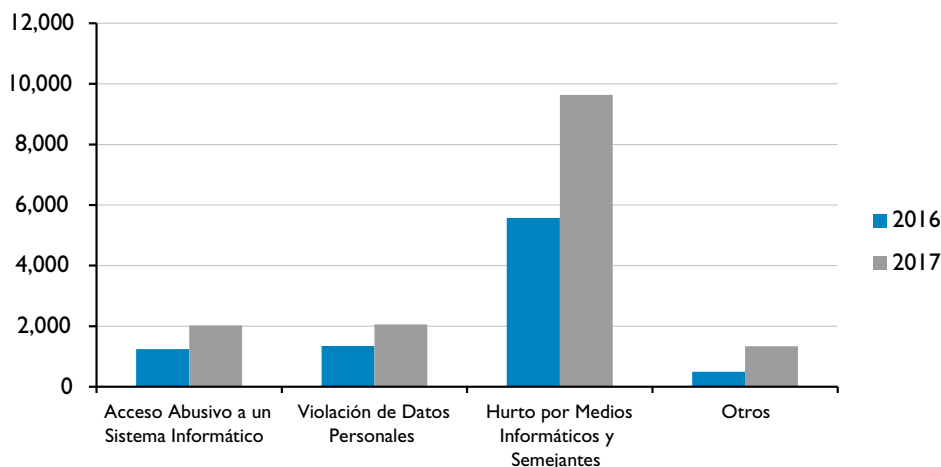


Figura 5. Delitos contra la protección de la información y de los datos en los años 2016 y 2017 en Colombia

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) (Norza, Peñalosa & Rodríguez, 2016).

Por su parte, los cuatro delitos con mayor representación dentro del título presentaron disminuciones en RAD. El peculado por apropiación pasó de 1.446 a 905 reportes, disminuyó el 37,4%; el prevaricato por acción pasó de 3.941 a 1.741 reportes,

con una disminución del 55,8%; el prevaricato por omisión pasó de 2.350 a 1.135 reportes, disminuyó el 51,7%, y el abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto pasó de 2.595 a 2.271 reportes, para una disminución del 12,4% (vid. tabla anexa 2).

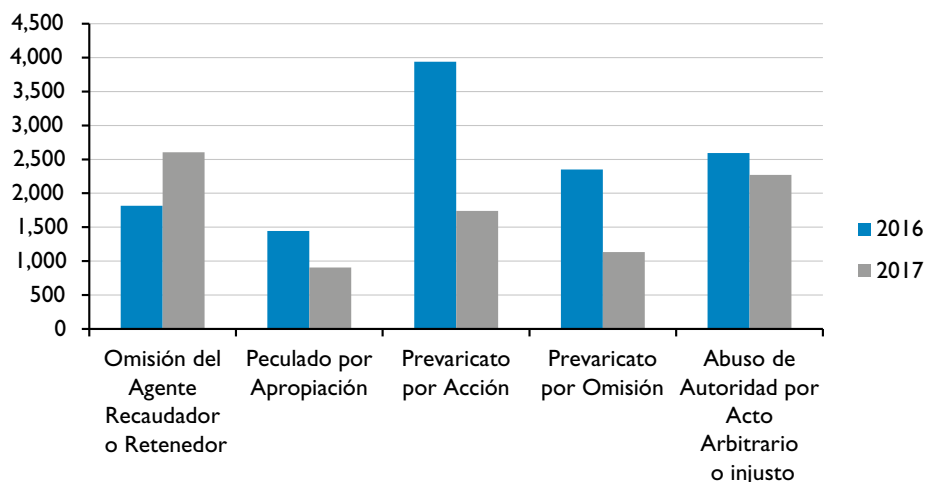


Figura 6. Principales delitos contra la administración pública en los años 2016 y 2017 en Colombia

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) (Norza, Peñalosa & Rodríguez, 2016).

f. Delitos de impacto social

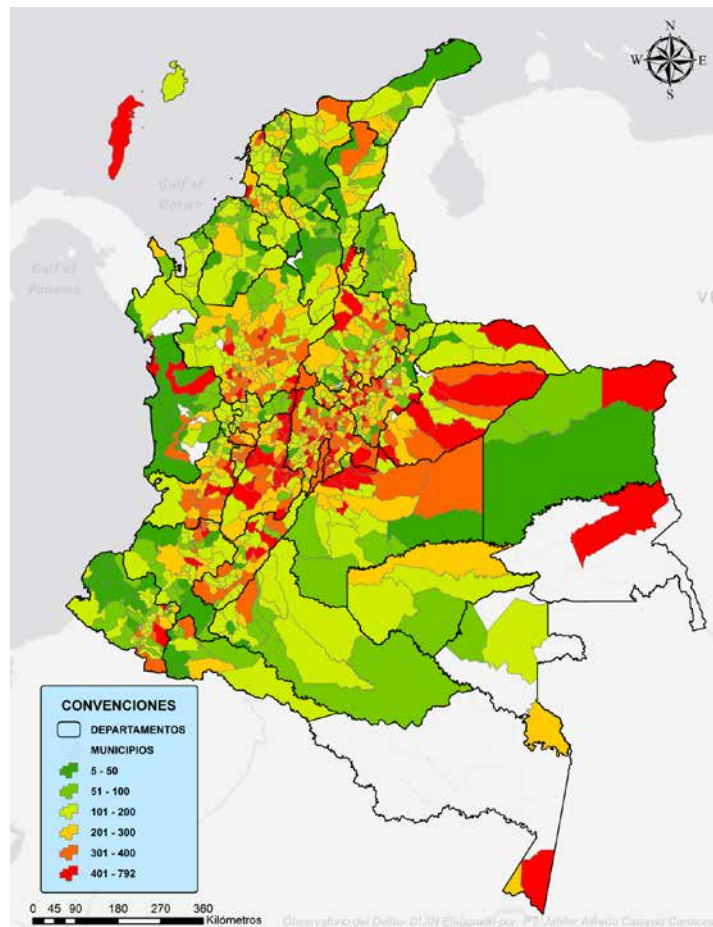
Los delitos de impacto son tratados en el RAD a partir de una convención para determinar cuáles conductas típicas forman parte de este rubro. En este sentido, se han considerado como delitos de impacto: el homicidio, el secuestro, la extorsión, el terrorismo, las acciones subversivas, las personas muertas en procedimientos

de la fuerza pública, las lesiones personales, el hurto común (hurto a personas, residencias y comercios), el hurto de vehículos, el hurto sobre cabezas de ganado, el hurto a entidades financieras, la piratería terrestre, las lesiones en accidentes de tránsito y los homicidios en accidentes de tránsito (vid. tabla anexa 4). Estos delitos están divididos en tres rubros, que son analizados a renglón seguido.

En primer lugar, se encuentran los delitos que afectan la seguridad pública, entre los que se cuentan los relacionados con el homicidio, el secuestro, el terrorismo, las acciones subversivas y las personas muertas en procedimientos de la fuerza pública. En cuanto a este rubro, el RAD tuvo registros similares entre 2016 y 2017, con 17.721 registros en el 2016 y 18.118 en el 2017. En segundo lugar, se encuentran los delitos de impacto que afectan la seguridad ciudadana, entre los que se cuentan las lesiones, las diferentes formas de hurto y la piratería terrestre. En este caso, el RAD reportó un aumento del 36%, al pasar de 364.184 registros a 496.518. Esto tiene que ver principalmente con el aumento en el registro del hurto que fue analizado en el literal c del presente acápite. En tercer lugar, se encuentran los delitos de impacto que afectan la seguridad vial, entre los que se incluyen los homicidios y lesiones en accidentes de tránsito, los cuales redujeron su registro al pasar de 82.658 a 72.566 registros en el RAD (vid. tabla anexa 4).

En las capitales del país, los delitos de impacto social con mayor registro fueron los relacionados con el patrimonio económico, ya analizados, y las lesiones personales y el homicidio. Como se mostró, el hurto común está concentrado en las principales ciudades del país, especialmente en Bogotá, Medellín y Cali (vid. tabla anexa 16). En materia de homicidio y lesiones, también son estas las ciudades que lideran las cifras totales, algo evidente si se tiene en cuenta que tienen más habitantes que las demás ciudades. A pesar de ello, en ambos rubros las tasas de estos dos delitos son inferiores en dichas ciudades frente a otros lugares del territorio. En el literal a se incluye el mapa de tasa de homicidios por municipios para soportar lo anterior. A renglón seguido, se incluye el mapa de lesiones personales por cada 100.000 habitantes para todos los municipios, en el que puede verificarse que dichas ciudades tienen tasas inferiores a otros municipios del país.

Mapa 7. Lesiones personales a nivel nacional 2017, tasa por 100.000 habitantes



Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) y DANE (2012).

En suma, se han descrito algunos componentes de los registros de criminalidad, que indican sus variaciones; sin embargo, se anexan a este artículo un número mayor de datos enmarcados en tablas que discriminan la territorialidad en Colombia durante el año 2017, permiten identificar las dinámicas delictuales en el país y, con ello, obtener insumos importantes para diagnosticar la criticidad de las regiones y las prioridades en temas de seguridad y convivencia.

g. Registros de actividad policial en el año 2017

Esta parte del texto se divide en dos partes, en primer lugar, se muestra la actividad policial relacionada con las capturas y, en segundo, la relacionada con las incautaciones y recuperaciones.

En el año 2017 se presentaron 242.917 capturas, un 1,09% menos que en el año inmediatamente

anterior (vid. tabla anexa 19). Los títulos con mayor representación en el total de las capturas fueron los relacionados con la vida y la integridad personal (10,68% del total), el patrimonio económico (26,29% del total) y los delitos contra la salud pública (26,88% del total). Solo en tres títulos se presentó una disminución en la cantidad de capturas, pero, al tener estos delitos una participación ínfima en el total de delitos en el país, cualquier modificación en las capturas representa cifras que, aunque arrojan porcentajes elevados, no reflejan cambios drásticos en la seguridad del país o la actividad policial. Este es el caso de los delitos contra los derechos de autor, contra los mecanismos de participación democrática y los delitos contra la existencia y seguridad del Estado, que vieron disminución en las tasas de captura de un 46,88%, 51,92% y 100%, respectivamente, pero los reportes de capturas del año anterior eran apenas de 465, 52 y 1 personas capturadas.

Tabla 1.
Comparativo de capturas por título del Código Penal para los años 2016 y 2017 en Colombia

Título	Bien jurídico	2016	2017	Variación porcentual	% Participación 2017
I.	Delitos contra la vida y la integridad personal	27.206	25.943	-4,64	10,68
II.	Delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario	134	149	11,19	0,06
III.	Delitos contra la libertad individual y otras garantías	2.491	2.282	-8,39	0,94
IV.	Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales	4.457	4.735	6,24	1,95
V.	Delitos contra la integridad moral	599	627	4,67	0,26
VI.	Delitos contra la familia	15.528	15.278	-1,61	6,29
VII.	Delitos contra el patrimonio económico	68.234	63.852	-6,42	26,29
VII BIS.	De la protección de la información y de los datos	243	292	20,16	0,12
VIII.	Delitos contra los derechos de autor	465	247	-46,88	0,10
IX.	Delitos contra la fe pública	10.983	10.454	-4,82	4,30
X.	Delitos contra el orden económico social	3.266	3.041	-6,89	1,25
XI.	Delitos contra los recursos naturales y el medioambiente	6.043	5.707	-5,56	2,35
XI BIS.	De los delitos contra los animales	244	194	-20,49	0,08
XII.	Delitos contra la seguridad pública	20.865	21.947	5,19	9,03
XIII.	Delitos contra la salud pública	64.582	65.300	1,11	26,88
XIV.	Delitos contra mecanismos de participación democrática	52	25	-51,92	0,01
XV.	Delitos contra la administración pública	8.545	7.745	-9,36	3,19
XVI.	Delitos contra la eficaz y recta impartición de justicia	11.302	14.762	30,61	6,08
XVII.	Delitos contra la existencia y seguridad del Estado	1	0	-100,00	0,00
XVIII.	Delitos contra el régimen constitucional y legal	347	337	-2,88	0,14
Total capturas		245.587	242.917	-1,09	100,00

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018).

Los cuatro departamentos, y la capital, con mayor cantidad de capturas fueron: Antioquia, Bogotá D. C., Santander, Valle y Cundinamarca, donde se registraron 45.170, 38.148, 16.794, 16.601 y 12.422, respectivamente (vid. tabla anexa 23). La concentración de las capturas en Antioquia, Bogotá, Valle y Cundinamarca no sorprende, pues son los departamentos con mayor cantidad de habitantes. Sin embargo, la presencia del departamento de Santander llama la atención, pues Atlántico y Bolívar tienen un mayor número de población.

En cuanto al sexo de los capturados, estos han sido principalmente hombres, quienes representan un 88,65% del total de las capturas, y las mujeres un 11,35% (vid. tabla anexa 24). Es de anotar que el RAD sigue trabajando con esta forma binaria de medición de las capturas, por lo que no puede diferenciarse la existencia de personas con identidades de género distintas. El rango de edades de los capturados se concentra en las personas entre 21 y 30 años, quienes representan un 39,05% del total de las capturas.

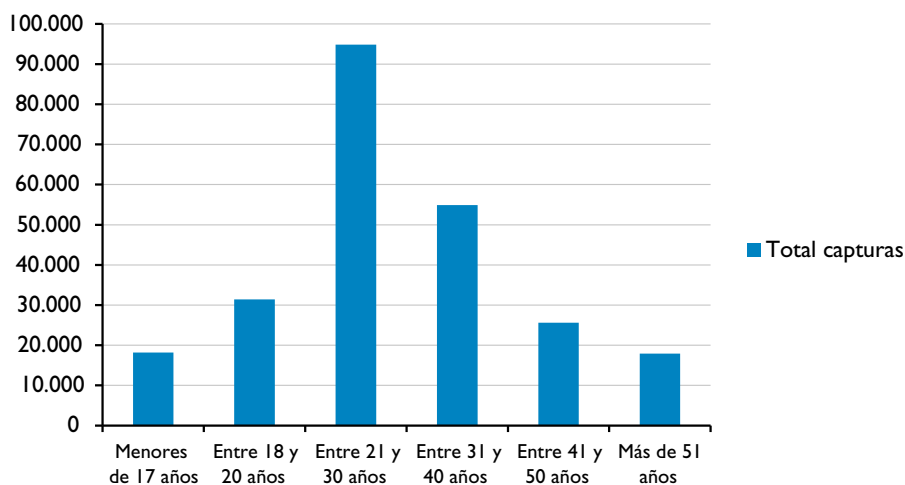


Figura 7. Cantidad de capturas por rango de edad en 2017

Fuente: elaboración propia con base en el Siedco (2018) (DANE, 2012).

En cuanto a las incautaciones, durante el año 2017 se incautaron 551.862,75 kilos de estupefacientes, siendo las mayores cantidades las correspondientes a la cocaína (320.050,58 kilos), la marihuana (190.538,92 kilos), la hoja de coca (177.262,74 kilos) y las pastillas alucinógenas (60.137 pastillas) (vid. tabla anexa 37). También se incautaron un total de 23.865 armas de fuego, siendo los números más altos los correspondientes a revólveres (9.443), pistolas (4.975) y escopetas (8.638) (vid. tabla anexa 34). En relación con lo anterior, se incautaron además 354.446 piezas de munición, de las cuales 230.437 eran para armas tipo fusil, la mayor incautación en este tipo de armas (vid. tabla anexa 35).

En cuanto a las recuperaciones, durante 2017 se recobraron 11.803 motocicletas, por un valor superior a los 53 mil millones de pesos (vid. tabla anexa 29). También fueron recuperados un total de 3.828 vehículos, por un valor superior a los 185 mil millones de pesos (vid. tabla anexa 28). También se recobraron

329.985 bienes, como animales, autopartes, dinero, electrodomésticos, equipos de cómputo, entre otros.

Finalmente, en esta línea descriptiva del desempeño de la Policía contra el delito, se resalta, de acuerdo con la aplicación del Código Nacional de Policía durante el año 2017 (vid. tabla anexa 18), el registro de 399.584 comportamientos contrarios a la convivencia en el territorio nacional, de los cuales 147.582 correspondieron a comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público.

Por tanto, al igual que se mencionó en la descripción de la criminalidad, se anexan más tablas que condensan datos de la actividad operativa de la Policía Nacional y ponen a disposición del lector una variedad de datos para el análisis del crimen y la seguridad. Como se ha dicho en varias ocasiones, el objetivo de este artículo es mostrar los datos para la comprensión de las dinámicas criminógenas y contribuir a las diferentes investigaciones que se realizan en el país en torno al crimen.

III. Conclusiones

La disminución reciente del homicidio en Colombia representa un éxito en términos de disminuir la violencia. Aunque las cifras siguen siendo altas, durante los últimos diez años la tasa de homicidios cayó en casi un 27%, al pasar de 33,5 homicidios por cada 100 mil habitantes en 2008, a 24,5 en el 2017 (figura 1). Durante el año 2017 se presentó una reducción de un 1% de los homicidios registrados, al pasar de 12.402 en el 2016 a 12.298 en el 2017 (a lo que, además, se suma una disminución general de los registros en los atentados contra la integridad personal, pues las lesiones personales pasaron de un total de 127.212 a 132.685, lo cual representa un incremento del 4%) (vid. tabla anexa 5).

Por su parte, la realidad del hurto común es difícil de diagnosticar. Aunque el RAD arroja un aumento de los registros, no es posible saber si el aumento se debe a un incremento en la criminalidad o a la mayor capacidad del RAD para detectar los casos en esta materia. La focalización del hurto común en las principales ciudades por cantidad de habitantes, muestra que este es un fenómeno principalmente urbano, aunque no exclusivo.

Los delitos que representaron una mayor variación porcentual en el RAD durante el año 2017 fueron los relacionados con la protección de la información y los datos, cuyo aumento fue del 74,05%. En este caso, el aumento de la capacidad institucional para detectar los hechos delictivos parece una explicación plausible, pues este es un rubro que es aún bastante desconocido por la investigación criminológica. Sin embargo, tampoco es posible llegar a conclusiones absolutas. En cualquier caso, los delitos de este título representan una cifra pequeña del total de la criminalidad.

En cuanto a los delitos contra la administración pública, el RAD reportó una disminución en los registros, salvo en el caso de omisión de agente retenedor o recaudador, en el cual hubo un aumento del 43,4%. En los otros cuatro delitos con mayor representación dentro del título se presentaron disminuciones. El peculado por apropiación reportó una disminución del 37,4%; el prevaricato por acción, del 55,8%; el prevaricato por omisión, del 51,7%, y el abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto, del 12,5%. En lo que se refiere a los delitos de alto impacto social, salvo en los casos de hurto, el RAD tuvo registros similares entre 2016 y 2017. En este caso, las consideraciones sobre el aumento del registro del hurto aplican de igual manera.

La información presentada abre diversos caminos de análisis para determinar las razones de

las disminuciones o aumentos de dichas cifras (o las demás que pueden ser consultadas en los anexos del presente artículo), y para auscultar de forma cada vez más profunda los diferentes factores que pueden tener impacto en el comportamiento de estas. Precisamente, el objetivo de la discusión que se presenta al inicio es una invitación a utilizar las cifras aportadas para realizar cada vez más trabajos que se ocupen del crimen desde diferentes puntos de vista.

Bibliografía

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2018). *Aclaración sobre las implicaciones de los cambios metodológicos introducidos por la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación en las cifras de criminalidad en Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Bauman, Zygmunt (2015). *Modernidad líquida*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Bayley, D. (1994) *Police for the future*. Oxford: Oxford University Press.
- Beltrán, Isaac de León & Salcedo Albarán, Eduardo (2014). *El crimen como oficio: ensayos sobre economía del crimen en Colombia*. Bogotá: Ediciones de la U.
- Blattman, C., Green, D., Ortega, D. & Tobón, S. (2017). Pushing Crime Around the Corner? Estimating Experimental Impacts of Large-Scale Security Interventions. *NBER Working Paper Series, 23941*: 1-29.
- Braga, A. A., Weisburg, D., Waring, E., Mazerolle, L. G., Spelman, W. & Gajewsky, F. (1999). Problem-oriented policing in violent crime places: a randomized controlled experiment. *Criminology, 37* (3): 541-580.
- Braga, A. A., Papachristos, A. V. & Hureau, D. M. (2001). "The effects of hot spots policing on crime". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* (578).
- Braga, A. A., Papachristos, A. V. & Hureau, D. M. (2014). The effects of hot spots policing on crime: an updated systematic review and meta-analysis. *Justice Quarterly, 31* (4): 633-663.
- Braga, A. A. (2005). Hot spots policing and crime prevention: a systematic review of randomized controlled trials. *Journal of Experimental Criminology, 1* (3): 317-342.
- Braga, A. A. & Bond, B. (2008). Policing crime and disorder hot spots: a randomized controlled trial. *Criminology, 46* (3): 577-607.
- Braga, A. A., Papachristos, A. V. & Hureau, D. M. (2013). Detering gan-involved gun violence:

- measuring the impact of Boston's Operation ceasefire on street gang behavior. *Journal of Quantitative Criminology*, 30 (1): 113-139.
- Braga, A. A., Weisburg, D. & Turchan, B. (2018). Focused deterrence strategies and crime control. *American Society of Criminology*, 17 (1): 205-250.
- Bulla, Patricia & Ramírez, Boris (2016). *Los puntos calientes requieren intervenciones integrales: la acción policial no basta*. Bogotá: FIP.
- Bulla, Patricia; García, Juan Felipe; Lovera, María Paula, & Wiesner, Daniel (2016). *Homicidios y venta de drogas: una peligrosa combinación*. Bogotá: FIP.
- Chalfin, Aaron & McCrary, Justin (2012). *The effect of police on crime: new evidence from U.S. cities, 1960-2010*. NBER Working Paper, 18815.
- DANE (2011). Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020 total departamental por área. Recuperado de: www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion
- DANE (2012). Colombia. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), por total, cabecera y resto, según municipio y nacional. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/censos/resultados/NBI_total_municipios_30_Jun_2012.xls
- De Vicente Martínez, Rosario (2006). *El principio de legalidad*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Deadman, Derek & McDonald, Ziggy (2002). *Why has crime fallen? An economic perspective*. Oxford: Institute of Economic Affairs.
- Departamento Nacional de Planeación (2016). *Índice de incidencia del conflicto armado*. Bogotá: DNP.
- Durkheim, Emile (1969). Two laws of penal evolution. *Cincinnati Law Review*, 32.
- Eck, J. & Maguire, E. (2000). Have changes in policing reduce violent crime? An assessment of the evidence. En: A. Blumstein & J. Wallman (Eds.). *The crime drop in America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ehrlich, I. (1973) Participation in illegitimate activities: a theoretical and empirical investigation. *The Journal of Political Economy*, 81 (3): 521-565.
- Escobedo, Adolfo; Ramírez, Boris, & Sarmiento, Paula (2017). *Bogotá sin el Bronx: expendios y habitantes de la calle*. Bogotá: FIP.
- Ferrajoli, Luigi (2011). *Derecho y razón: teoría del garantismo penal* (trad. Perfecto Andrés Ibáñez, Alfonso Ruiz-Miguel, Juan Carlos Bayón Mohino, Juan Terradillos Basoco & Rocío Cantareno Bandrés). Madrid: Trotta.
- Fundación Ideas para la Paz (2012). *Evaluación de impacto del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes*. Bogotá: FIP.
- Fundación Ideas para la Paz, Banco Interamericano de Desarrollo y Policía Nacional (2014). *La planeación focalizada y el trabajo coordinado reducen el crimen: evidencias en ciudades colombianas*. Agosto 2014. Bogotá: FIP-BID-Policía Nacional.
- Garland, David (2005). *La cultura del control*. Barcelona: Gedisa.
- Gatrell, V. A. C. (1980). The decline of theft and violence in Victorian and Edwardian England. En: V. A. C. Gatrell, B. Lenman & G. Parker (Eds.). *Crime and the law: the social history of crime in Western Europe since 1500*. London: Europa Publications.
- Gómez, S., Mejía, D. & Tobón, S. (2017). The Deterrent Effect of Public Surveillance Cameras on Crime. *Documentos CEDE*, 9: 1-26.
- De Folter, R. S., Steinert, H., Scheerer, S., Mathiesen, T., Christie, N. & Hulsman, L. H. C. (1989). ¿Qué significa el no cuestionamiento (ni rechazo) del concepto de delito? En: M. A. Ciafardini & M. L. Bondanza (Trads.). *Abolicionismo penal*. Buenos Aires: Ediar.
- La Rota Uprimny, Miguel Emilio & Bernal Uribe, Carolina (2013). *Seguridad, policía y desigualdad: encuesta ciudadana en Bogotá, Cali y Medellín*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia.
- Levitt, Steven D. (1995). *Why do increases arrest rates appear to reduce crime: deterrence, incapacitation, or measurement error?* Cambridge: National Bureau of Economic Research-Working Paper 5268.
- Levitt, Steven D. (1998). Why do increases arrest rates appear to reduce crime: deterrence, incapacitation, or measurement error? *Economic Inquiry*, 36 (3): 356-372.
- Levitt, Steven D. (2002). Using electoral cycles in police hiring to estimate the effect of police on crime: reply. *American Economic Review*, 87 (3): 270-290.
- Liedka, Raymond V., Piehl, Anne Morrison & Useem, Bert (2006). The crime-control effect of incarceration: does the scale matter? *Criminology and Public Policy*, 5 (2): 245-276.
- Lindström, Peter (2013). More police-Less crime? The relationship between police levels and residential burglary in Sweden. *The Police Journal*, 86 (4): 321-339.
- Marvell, T. B. & Moody, C. E. (1996). Specification problems, police levels, and crime rates. *Criminology*, 34 (4): 609-646.

- Mejía, Daniel & Restrepo, Pascual (2016). Crime and conspicuous consumption. *Journal of Public Economics* 135: 1-14.
- Mejía, Daniel; Ortega, Daniel, & Ortiz, Karen (2014). *Un análisis de la criminalidad urbana en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Mejía, Daniel; Restrepo, Pascual, & Rozo, Sandra V. (2017). "On the effects of enforcement on illegal markets: evidence from a quasi-experiment in Colombia". *The World Bank Review*, 31 (2): 570-594.
- Mitchell, Don (2014). *The right to the city: social justice and the fight for public space*. New York-London: The Guilford Press.
- Norza Céspedes, Eryvn (2017). Evidence-based policing (E.B.P): criminología en la Policía Nacional de Colombia. En: F. Benavides Vanegas (Ed.). *Criminología en Colombia* (pp. 306-346). Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Norza Céspedes, Eryvn; Peñalosa Otero, María Jimena, & Rodríguez Ortega, Jair David (2016). Exégesis de los registros de criminalidad y actividad operativa de la Policía Nacional. *Revista Criminalidad*, 59 (3): 9-40.
- Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (2016). *Boletín mensual de indicadores de seguridad y convivencia*. Bogotá, 2016. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (2018a). *Boletín mensual de indicadores de seguridad y convivencia*. Diciembre 2017. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (2018b). *Boletín mensual de indicadores de seguridad y convivencia*. Febrero 2018. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Papachristos, Andrew V. & Kirk, David S. (2015). Changing the street dynamic. *Criminology & Public Policy*, 14 (3): 525-558.
- Pare, Paul Philippe (2014). Indicators of police performance and their relationship with homicide rates across 77 nations. *International Criminal Justice Review*, 24 (3): 254-270.
- Parra Domínguez, Javier; García Sánchez, Isabel María, & Rodríguez Domínguez, Luis (2013). Relationship between police efficiency and crime rate: a worldwide approach. *European Journal of Law and Economics*, 39 (1): 203-223.
- Philips, D. (1977). *Crime and authority in Victorian England: the black country, 1835-1860*. London: Croom held.
- Policía Nacional (2012). *Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC)*. Bogotá: Policía Nacional.
- Raphael, Steven (2014). How we reduce incarceration rates while maintaining public safety. *Criminology & Public Policy*, 13 (4): 579-597.
- Rodríguez Ortega, Jair David; Romero Hernández, Mauricio; Caro Zambrano, Lorena del Pilar; & Campos Méndez, Franney (2018). Proceso de integración de registros administrativos de criminalidad entre la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional de Colombia. *Revista Criminalidad* (en imprenta).
- Rusche, Georg & Kirchheimer, Otto (1984). *Pena y estructura social*. Bogotá: Temis.
- Sánchez, Fabio & Moreno, Álvaro José (2007). La recuperación del espacio público y su impacto en el crimen: el caso de TransMilenio. En: F. Sánchez (Ed.). *Las cuentas de la violencia*. Bogotá: Norma.
- Sánchez, Fabio; Espinosa, Silvia, & Rivas, Ángela (2007). ¿Garrote o zanahoria?: factores asociados a la disminución de la violencia homicida y el crimen en Bogotá. En: F. Sánchez (Ed.). *Las cuentas de la violencia*. Bogotá: Norma.
- Siedco (2018). Estadística delictiva. Homicidios 2017. Recuperado de: <https://www.policia.gov.co/grupo-informaci%C3%B3n-criminalidad/estadistica-delictiva>
- Silva Sánchez, Jesús María (2001). *La expansión del derecho penal: Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*. Madrid: Civitas.
- Simon, Jonathan (2011). *Gobernar a través del delito* (trad. Victoria de los Ángeles Boschirolí). Barcelona: Gedisa.
- Sotomayor Acosta, J. O. & Tamayo Arboleda, F. L. (2014). La "nueva cuestión penal" y los retos de una ciencia penal garantista. En: *Dogmática del Derecho Penal y Procesal y política criminal contemporáneas*. LH. Bern Shünemann. Lima: Gaceta Penal.
- Steen, Sara & Bandy, Rachel (2007). When the policy becomes the problem. Criminal justices in the new millennium. *Punishment & Society*, 9 (1): 5-26.
- Tonry, Michael (2011). *Punishing race: a continuing American dilemma*. New York: Oxford University Press.
- Velásquez, Fernando (2013). *Manual de Derecho Penal: parte general*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Andrés Morales.
- Wacquant, Löiq (2012). *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la seguridad social*. Barcelona: Gedisa.

- Weisburg, David & Eck, John E. (2004). What can Police do to reduce crime, disorder and fear? *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593 (1): 42-65.
- Williams, D.J., Linden, W., Currie, D. & Donnelly, P.D. (2014). Addressing gang-related violence in Glasgow: A preliminary pragmatic quasi-experimental evaluation of the community initiative to reduce violence (CIRV). *Aggression and Violent Behaviour*, 19 (6): 686-691.
- Young, Jock (2003). *La sociedad excluyente: exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía*. Barcelona: Marcial Pons.