

Enfoque de policía proactiva en los cambios recientes del crimen durante el escenario de pandemia del covid-19*

Proactive policing approach to recent crime changes during the Covid-19 pandemic scenario

Abordagem proativa do policiamento às recentes mudanças na criminalidade durante o cenário pandêmico da covid-19

Fecha de recepción: 2021/01/08 | Fecha de evaluación: 2021/11/29 | Fecha de aprobación: 2021/12/02

Jorge Luis Vargas Valencia

General
Director General, Policía Nacional de Colombia
Bogotá D.C.
jorge.vargas@correo.policia.gov.co

Richard Alejandro Ibáñez Pedraza

Coronel
Secretario privado, Dirección General
Policía Nacional de Colombia
Bogotá D.C.
Richard.ibanez@correo.policia.gov.co

Ervyn Norza Céspedes

Mayor, Jefe del Laboratorio de Neurociencias Forenses y Conducta Criminal
Policía Nacional de Colombia
ervyn.norza@correo.policia.gov.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6665-0116>

Edwin Casilimas Murcia

Analista de la Dirección General de la Policía Nacional de Colombia
edwin.casilimas@correo.policia.gov.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1176-0737>

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo: Vargas, L., Ibáñez, R., Norza, E., & Casilimas, E. (2022). Enfoque de policía proactiva en los cambios recientes del crimen durante el escenario de pandemia del covid-19. *Revista Criminalidad*, 64(1), 95-108. <https://doi.org/10.47741/17943108.334>

Resumen

Desde el institucionalismo histórico se describen las acciones desarrolladas por la Policía Nacional de Colombia en el año 2020 en el servicio de policía, con ocasión del escenario de emergencia sanitaria generado por la pandemia del covid-19, que cambió el entramado criminológico y el comportamiento de actores criminales y el delito en el país. Por lo tanto, la policía utilizó un enfoque de policía proactiva y criminología táctica para la contención del crimen en Colombia, que se explica en este capítulo. Entre los principales resultados se destacan el uso de evidencia científica y la utilización de la criminología

táctica como soporte de la planeación del servicio policial, para el diseño de acciones que estuvieron asociados con la disminución del homicidio en Colombia del 4,2%, evidenciando contención del repunte del delito como efecto de la reconfiguración del crimen en la coyuntura crítica del confinamiento. Así mismo, este capítulo puede ser un referente para los organismos de seguridad, que plantea una reflexión de las enseñanzas en la aplicación de un enfoque de policía proactiva en los cambios recientes del crimen durante el escenario de pandemia covid-19.

Palabras clave

Crimen, criminología (fuente: Tesoro Criminológico - Instituto de Investigación Interregional de Crimen y Justicia de las Naciones Unidas - UNICRI). Policía proactiva, covid-19, pandemia (fuente: autores).

* Este artículo hace parte del libro *Seguridad y Convivencia Ciudadana en Colombia: Teorías, datos y estrategias aplicadas*. Por lo tanto, se sugiere citar así: Vargas-Valencia, J. L., Ibáñez-Pedraza, R. A., Norza-Céspedes, E. H., y Casilimas-Murcia, E. (2021). Enfoque de policía proactiva en los cambios recientes del crimen durante el escenario de pandemia del covid-19. En J. L. Vargas-Valencia, R. Ibáñez-Pedraza, E. H. Norza-Céspedes, y J. F. Torres-Preciado, J. F. (coords.), *Seguridad y Convivencia Ciudadana en Colombia: Teorías, datos y estrategias aplicadas* (pp. 65-83). Editorial de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional de Colombia. <https://doi.org/10.22335/edne.41.c37>.

Abstract

Based on historical institutionalism, the actions developed by the National Police of Colombia in 2020 regarding the police service are delineated, on the occasion of the health emergency scenario generated by the COVID-19 pandemic, which changed the criminogenic framework and the behaviour of criminal actors and crime in the country. Hence, the police used a proactive policing and tactical criminology approach to crime containment in Colombia, which is explained in this chapter. Among the main results, we underscore the use of scientific evidence and tactical

criminology as support for police service planning, for the design of actions that were associated with a 4.2% decrease in homicide in Colombia, evidencing the containment of rebound crime as an effect of the reconfiguration of crime at the critical juncture of the confinement. Likewise, this chapter can be a reference for security agencies, providing a reflection on the lessons learned in the application of a proactive policing approach towards the recent changes in crime during the COVID-19 pandemic scenario.

Keywords

Crime, criminology (source: Criminological Thesaurus - United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute - UNICRI). Proactive policing, COVID-19, pandemic (source: authors).

Resumo

O institucionalismo histórico descreve as ações desenvolvidas pela Polícia Nacional da Colômbia em 2020 no serviço policial, por ocasião do cenário de emergência sanitária gerado pela pandemia da COVID 19, que mudou o quadro criminogénico e o comportamento dos atores criminosos e da criminalidade no país. Por conseguinte, a polícia utilizou uma abordagem proativa de policiamento e criminologia táctica para a contenção do crime na Colômbia, que é explicada neste capítulo. Entre os principais resultados está a utilização de provas científicas e a utilização da criminologia táctica como apoio

ao planejamento dos serviços policiais, para a concepção de ações que estiveram associadas à diminuição do homicídio na Colômbia em 4,2%, evidenciando a contenção do ressurgimento do crime como efeito da reconfiguração do crime no momento crítico do confinamento. Este capítulo também pode servir como referência para as agências de aplicação da lei, refletindo sobre as lições aprendidas na aplicação de uma abordagem proativa de policiamento às recentes mudanças na criminalidade durante o cenário pandêmico da COVID-19.

Palavras-chave

Crime, criminologia (fonte: Thesaurus Criminológico - Instituto Inter-regional de Pesquisa em Crime e Justiça das Nações Unidas - UNICRI). Policiamento proativo, COVID-19, pandemia (fonte: autores).

Introducción

El año 2020 puso a prueba a todas las policías del mundo con respecto a cómo enfrentar los nuevos contextos de seguridad y convivencia ciudadana matizados por un escenario de emergencia sanitaria que produjo la pandemia del virus SARS-CoV-2 o covid-19. Según los informes que ha emitido la Interpol sobre las transformaciones de la criminalidad, todos los cuerpos de policía han tenido que prepararse y adaptarse al contexto que ha marcado los cambios de las poblaciones y, por lo tanto, las dinámicas de criminalidad (Interpol, 2020a, 2020b).

Por mencionar algunas adaptaciones y procesos de reacción al entramado social y delictual, es posible destacar ajustes a nivel de equipamiento, procedimientos y actuaciones, en la lógica de garantizar la bioseguridad de los funcionarios de policía, responder a los nuevos retos que implica hacer cumplir medidas de emergencia sanitaria, imponiendo sanciones o ejecutando las regulaciones que fueron surgiendo por los gobiernos locales y nacionales (por ejemplo: confinamientos, restricción a la movilidad de los ciudadanos o las actividades comerciales, uso obligatorio de elementos de bioseguridad, entre otros); y, de la misma forma, diseñando un esquema

en el interior de las policías que permitiera garantizar la prestación del servicio permanente en las calles, atender los requerimientos de los ciudadanos y las conductas emergentes de crimen, convivencia o brotes de desórdenes microterritoriales (Alvarado *et al.*, 2020); en otras palabras, atender la emergencia sanitaria, enfrentar las transformaciones del delito, las estructuras delincuenciales y la reconfiguración de nuevos espacios y conexiones criminales (Norza, *et al.*, 2020).

Este capítulo tiene como objetivo señalar algunos componentes esenciales para el servicio de policía en un escenario de pandemia y destacar la relevancia de utilizar un enfoque de policía proactiva para el control del crimen y proximidad con el ciudadano, que se anticipa al crimen, combina acciones de prevención, contención, disuasión y interrupción del delito, avanzando más allá de la respuesta policial únicamente a la atención de casos o motivos de policía, en un nuevo escenario reciente producto del contexto criminógeno asociado al covid-19.

El documento está dividido en tres acápites e incluye fragmentos de algunos *working papers* que durante el año 2020 fueron documentando el trabajo de la Policía de Colombia. En el primer acápite se caracteriza la trayectoria del crimen en 2020; posteriormente, se indican algunas acciones estratégicas que la institución policial desarrolló; y, finalmente, se exponen ejercicios de criminología táctica dentro del enfoque de policía proactiva.

Método de análisis

Utilizando el enfoque de institucionalismo histórico de la ciencia política (Pierson & Skocpol, 2008) y asumiendo como coyuntura crítica (Mahoney, 2001) la pandemia que derivó en la aplicación de confinamiento estricto en Colombia, desde una estructura descriptiva se exponen los cambios institucionales que aplicó el servicio de policía en el año 2020, con el propósito de reaccionar y adaptarse a los efectos de la coyuntura crítica en el delito y los actores criminales.

Por lo tanto, el documento utiliza la descripción de los ajustes institucionales de policía proactiva y presenta los resultados en cuatro subsecciones. En la primera se describe la trayectoria del crimen y el contexto criminógeno en Colombia. La segunda indica las acciones estratégicas desarrolladas por policía contra el crimen. La tercera presenta resultados en el crimen durante el año 2020 y finalmente, incluye la explicación de la criminología táctica.

Trayectoria del crimen y contexto criminógeno en Colombia durante el año 2020

El contexto covid-19 transformó los repertorios del delito que lo dinamizan y el comportamiento de los actores criminales, reflejando cambios sustanciales tanto en las formas que tomaron los delitos como en los tipos de actores y la intensidad del crimen en los microterritorios.

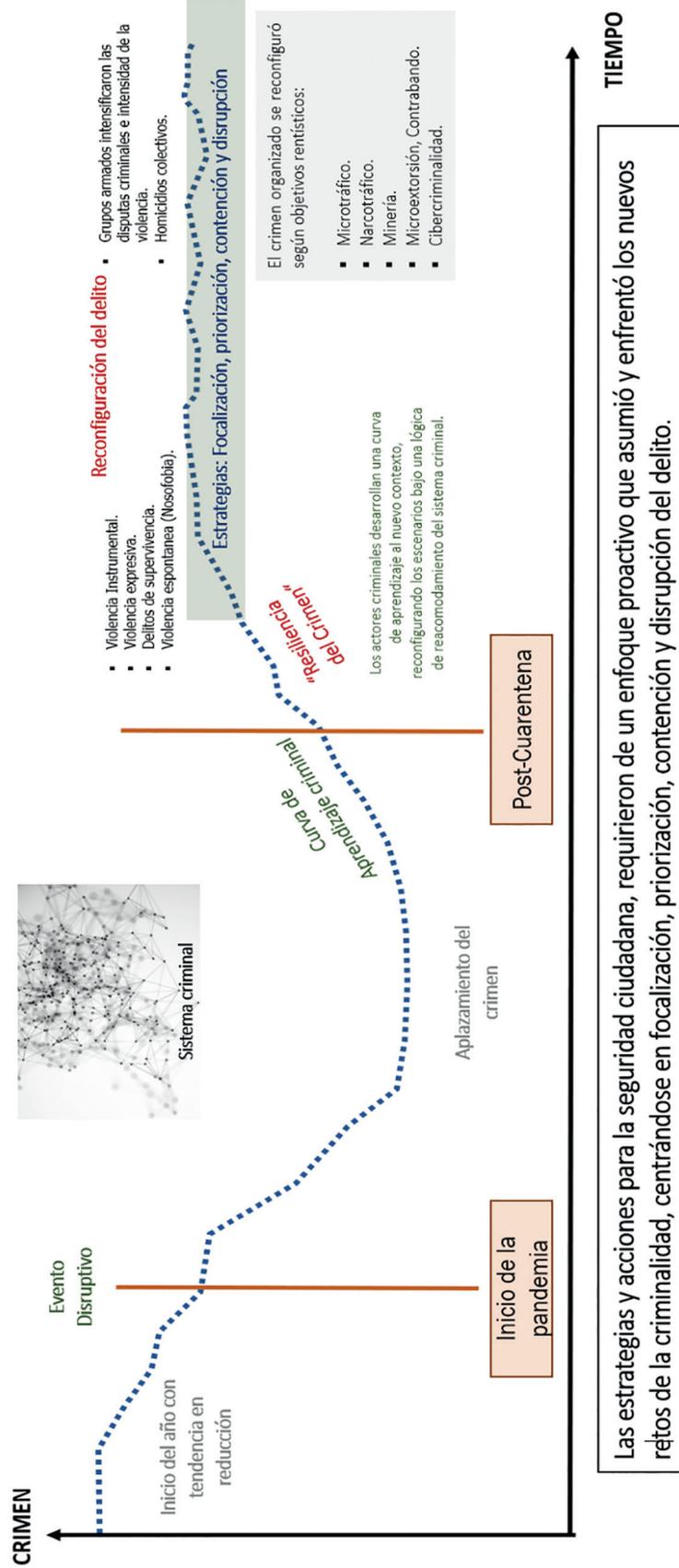
En cuanto a la trayectoria que traía el delito en el inicio del año, se registraba una disminución paulatina, la cual se aceleró con el evento disruptivo de la primera medida de cuarentena en la pandemia a finales de marzo y cambió a medida que transcurría el año y las dinámicas de relacionamiento en las poblaciones se adaptaban.

En el contexto criminógeno del año 2020 en Colombia se confirmaron algunas teorías criminológicas que indican la imposibilidad de una abolición total del crimen y, por el contrario, existieron cambios del crimen en su forma e intensidad (Eisner, 2020; Boman & Gallupe, 2020; Felson, *et al.*, 2020; Ashby, 2020); es decir, como lo han dicho diferentes informes, durante la cuarentena el crimen no desapareció, por el contrario, se transformó luego de un pequeño período de aprendizaje criminal al nuevo contexto al que se adaptaron los actores (Interpol, 2020b), frente al cual las policías debieron reaccionar y, para el caso colombiano, se generaron acciones para la anticipación del crimen, la contención y interrupción del delito (BID, Policía Nacional de Colombia y Universidad EAFIT, 2020).

Por ejemplo, en la figura 1 se observó en el comportamiento del homicidio un fenómeno que se ha conocido como “resiliencia de la criminalidad” (Borrion *et al.*, 2020), en el cual se desarrolló una curva de aprendizaje criminal al nuevo contexto, reconfigurando los escenarios bajo una lógica de acomodamiento del sistema criminal en la violencia homicida.

Este contexto criminógeno no se da aleatoriamente en tiempo y espacio, pues está influenciado por la elección racional del criminal y las organizaciones criminales, de acuerdo con los escenarios para el delito en el contexto del covid-19. Al respecto, entre los retos que se enfrentaron en el escenario criminógeno del año 2020 se puede mencionar tres tipologías que caracterizaron el homicidio (Norza, *et al.*, 2020):

Interacción de actores y redes criminales, quienes toman de decisiones según el contexto y escenario, cambiando la dirección y características del fenómeno.



Las estrategias y acciones para la seguridad ciudadana, requirieron de un enfoque proactivo que asumió y enfrentó los nuevos retos de la criminalidad, centrándose en focalización, priorización, contención y disrupción del delito.

¡Cambió la forma y la intensidad del crimen!

Figura 1
Contexto criminológico 2020

- **Violencia instrumental:** entre el 55% y el 60% ejercida por estructuras de crimen organizado, quienes intentaron recuperar y reconfigurar sus finanzas en los territorios congelados por el covid-19. En algunos territorios las estructuras de microtráfico generaron disputas microterritoriales por reconfigurar el circuito criminal y compensar sus finanzas.
- **Violencia expresiva:** entre el 15% y 38% de aumento de la tensión y fricción en la población, especialmente en entornos de convivencia deteriorados (por ejemplo, la violencia intrafamiliar y las riñas entre vecinos), acompañado del imaginario colectivo de zozobra o incertidumbre por la pandemia.
- **Violencia espontánea por nosofobia:** entre el 1% y el 3%, que correspondió al temor por posible contagio de covid-19, desencadenando algunos pequeños brotes de crímenes de odio en algunos microterritorios del país.

Sin embargo, la Policía Nacional de Colombia logró identificar las tipologías y variables que fueron surgiendo en la reconfiguración del delito, y generar acciones proactivas (más adelante se detallan) para contrarrestar la resiliencia criminal. En específico con la resiliencia del homicidio, se advirtieron asociaciones del reacomodamiento como respuesta de las estrategias y acciones que la policía desarrolló en procesos de focalización, contención y disrupción del delito, lo cual arrojó como resultado al final del año 2020 una disminución del 4,2% del homicidio, producto de la contención de la resiliencia criminal, según se puede apreciar en la figura 1.

Acciones estratégicas desarrolladas por la Policía de Colombia contra el crimen en 2020

El gobierno colombiano diseñó a finales de 2019 en el ámbito institucional una Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PMCS) que brinda una “visión multidimensional del delito y prioriza la intervención en los territorios que concentran mayor violencia, delincuencia y criminalidad” (Ministerio de Defensa Nacional, 2019); en consecuencia, durante el año 2020, dentro de esta política marco, la Policía Nacional articuló un conjunto de estrategias y acciones con enfoque proactivo para enfrentar el delito.

Se asumió el enfoque proactivo en el trabajo de la policía durante el año 2020, aplicando lo dicho en la criminología y ciencias del crimen a través de diferentes estudios recientes sobre estrategias e instituciones de policía (Weisburd & Braga, 2019; Sherman, 2013; Norza, 2017), en los cuales se entiende “proactive policing” (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2018) como el enfoque policial que:

- No se espera a reaccionar, pues la innovación e iniciativas policiales permiten anticiparse al delito y enfrentar el fenómeno como un sistema, actuando proactivamente.
- Tiene un énfasis en la prevención amplia (combinando disuasión y reacción), que moviliza recursos basados en: (1) la focalización criminógena e innovación policial, (2) articulación de instituciones y (3) priorización en los principales problemas de criminalidad y desorden (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2018).
- Usa elementos de la prevención situacional del delito y genera difusión de beneficios de la disuasión del crimen, producto de las estrategias en lo territorial y en lo temporal.

En consecuencia, retomando lo dicho por Vargas (2020), el contexto covid-19 desde el primer trimestre del año 2020 impulsó la necesidad de innovar en el interior de la Policía Nacional de Colombia para prepararse al escenario reciente. Por lo tanto, entre los meses de marzo y abril, desarrolló dos grandes acciones:

- Conformó un equipo de expertos en criminología, ciencia de policía y análisis de información; quienes se encargaron de estudiar las dinámicas y trayectorias del crimen en lo regional y local.
- Realización de un proceso de referenciación internacional, enfocado a identificar:
 - Los principales escenarios de seguridad y convivencia que enfrentar.
 - Las lecciones aprendidas para las policías y autoridades de seguridad.
 - Las transformaciones del crimen asociadas a los cambios de la emergencia sanitaria en los países.



Figura 2
Modelo de análisis criminal en el contexto covid-19

Gracias al resultado de estas dos iniciativas, fue posible proyectar el comportamiento de la criminalidad y la adaptación de las estrategias de seguridad en la lógica de una policía proactiva y anticipativa (Weisburd & Braga, 2019). Se identificaron puntos críticos (*hotspots*) en términos de territorios, microterritorios y de los tiempos que requerían una intervención policial focalizada, interinstitucional y diferencial.

Se avizoró desde el inicio del año que al igual que estaba sucediendo en otros países, el crimen tendría transformaciones y reacomodamientos, dependiendo de la forma en la cual las dinámicas sociales cambiaran y los actores criminales se adaptaran. En específico, la referencia internacional ilustraba un fenómeno que en criminología se había denominado “efecto rebote en el delito”, producto de un cambio inesperado de los contextos socio-criminales y que, en la emergencia sanitaria, adiciona el cambio en las restricciones de movilidad e interacción de la población.

Es decir, como lo ha indicado la teoría de patrones criminales y de los contextos del crimen (Brantingham & Brantingham, 2016; Eck & Weisburd, 2015; Caplan & Kennedy, 2016), el delito se modela por el “patrón de movilidad y actividades rutinarias” de la población, en la cual interactúan un victimario motivado, objetivos deseables, oportunidades para el delito y la percepción del criminal con respecto a las acciones de seguridad.

En este sentido, el proceso de referenciación internacional desarrollado al inicio del año 2020 en

el interior de la Policía de Colombia a través de más de diez grupos focales llevó a observar un escenario criminal que requería de la adaptación policial con mayor énfasis en la planeación del servicio orientada a la focalización de territorios y actores criminales, que permitiera acelerar la reducción del delito y evitar el efecto rebote con un amplio repunte en el crimen; dicho en otros términos, lograr la contención del delito.

Este ejercicio contó con la participación de expertos de organismos internacionales adscritos a diferentes centros de análisis e investigación para la seguridad, el crimen y la justicia. Al mismo tiempo se conversó con diferentes policías que hacían parte de Europol, Interpol y Ameripol, aplicando el método “DELPHI” y “Brainstorming”.

En este orden de ideas, las acciones estratégicas desarrolladas por la policía de Colombia contra el crimen en el año 2020 pueden condensarse en el mejor ejemplo de criminología táctica¹ (Norza, 2020; 2018), que reunió cuatro elementos principales; así:

¹ El concepto de “criminología táctica” ha sido propuesto por Norza (2018) quien lo define como “la conversión de la criminología aplicada en el terreno; es decir, es un ámbito táctico de la criminología para la actuación institucional, con un espectro analítico tan amplio que abarca tanto al principal protagonista del delito (victimario) con identificación de patrones y perfiles criminosos, como a las realidades territoriales asociadas al sistema criminal que definen el delito, las potenciales víctimas, el modus operandi, objeto o motivación delictual y constelaciones crimípetas (puntos calientes o *hotspots*), sirviendo de carta de navegación para la toma de decisiones del policía, la unidad policial local e incluso las instituciones de seguridad y justicia”.

Aplicación de modelos relacionales de información, integración de data y analítica de información criminal para el servicio de policía

En un escenario que cambió las condiciones de las poblaciones, relacionamiento social, características del crimen y surgieron nuevas prioridades en seguridad y convivencia, fue necesario la obtención y análisis de información en tiempo real, para la toma de las decisiones estratégicas, anticipándose y reaccionando al contexto. En ese objetivo se estipuló la realización diaria de puestos de mando unificados con la participación de todos los comandantes de policía, con quienes se analizaba el panorama de seguridad y convivencia con el fin de enfrentar los retos que surgían al servicio de policía durante la emergencia sanitaria. En esta misma línea, se creó un “tanque” de pensamiento estratégico para el servicio de policía, que realizaba análisis criminológico y prospectivo de los fenómenos de seguridad y convivencia para la planeación del servicio, con reuniones de discusión con policías y expertos en seguridad y crimen de diferentes países.

Se fortalecieron las herramientas de analítica de datos e información incorporando nuevas fuentes de información que nutrieran los análisis con datos asociados a la movilidad de la población y evolución de factores de vulnerabilidad para el contagio. Por una parte, se vinculó el Índice de Vulnerabilidad por Manzana creado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) mediante un trabajo con el Departamento Nacional de Planeación –(DNP), el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS), el Instituto Nacional de Salud y el Ministerio de Salud y Protección Social, con el uso de variables demográficas y comorbilidades de la población y se constituía en una herramienta que identificaba las zonas y poblaciones más vulnerables para el covid-19 (DANE, 2020).

Así mismo, en un ejercicio interinstitucional con una empresa de telefonía celular, se incorporó una herramienta de geocodificación con información anonimizada del desplazamiento en los equipos móviles de teléfono, como una forma de visualizar la movilidad, las densidades de concentración de la población, las trayectorias del desplazamiento y establecer el tiempo fuera de las casas de una porción de los ciudadanos y, por lo tanto, un indicador geoespacial que orientaba las acciones de las instituciones en la emergencia sanitaria y en especial las acciones policiales que focalizaba en

concentraciones de población para prevenir acciones violentas, contener y reaccionar al delito.

Estas herramientas fueron usadas por todos los comandantes de la policía en Colombia bajo un modelo de análisis criminal, adaptado para los componentes del contexto covid-19 que se puede apreciar en la figura 2, con información local y regional, para anticipar con equipos de policía entrenados en prevención de saqueos, apoyo a la población y contención de la violencia, teniendo como referencia los brotes violentos que venían presentándose en países de Europa y ciudades de Estados Unidos, como producto de la incertidumbre y el caos asociado al avance de la pandemia.

Disrupción y contención del delito

Teniendo como objetivo la disrupción y contención del delito en un contexto de emergencia sanitaria que cambiaba los repertorios del crimen, se implementaron cuatro iniciativas centradas en la focalización y persecución penal del delito, así:

- I. Combinación de inteligencia policial e investigación criminal como elemento estratégico para la disrupción del delito, captura de criminales y esclarecimiento judicial. Incluyó un componente conjunto con fiscalía, policía judicial e inteligencia en tres escenarios:
 - *Fortalecimiento del Plan Nacional Operativo para la Reducción del Delito*: Desde 2019 tiene como objetivo la reestructuración de las operaciones contra el crimen (MORED), a partir de un análisis de focalización y priorización para impactar el delito. Por lo tanto, cada seccional de investigación criminal ubicada en los departamentos de policía en el país, en conjunto con las seccionales de fiscalía, identificaron los actores y estructuras dinamizadores del delito, desplegando un proceso de priorización de la investigación criminal e impulso procesal para su desarticulación y captura de los principales actores delictuales (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, 2020).
 - *Impulso de “Operaciones Escudo”*: Desarrollo de intervenciones estratégicas de investigación criminal y operacional, denominadas “Operaciones Escudo”, como iniciativa coordinada por la Fiscalía a través de la Delegada contra Organizaciones

Criminales, donde se incluyó acciones de toda la Fuerza Pública, INPEC, administraciones municipales, desarrollando operaciones de acuerdo con la jurisdicción o actor criminal priorizado. En consecuencia, durante el año 2020 contempló intervención en territorios con criticidad criminal a través de 56 operaciones ejecutadas, 334 capturas y 256 allanamientos (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, 2020).

- *Intervenciones bajo el modelo de investigaciones exprés:* Con la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, se establecieron parámetros para la ejecución de operaciones exprés como una respuesta con celeridad a la criminalidad presentada en los territorios, tendientes a contrarrestar el accionar de las estructuras criminales de mayor incidencia. En este proceso, los investigadores, al tener conocimiento de los hechos que revisten características de delito, debían adelantar la investigación de oficio y coordinar con el fiscal del caso las actividades judiciales para obtener los motivos fundados propios de la investigación con un término no mayor a 90 días para su ejecución, operacionalizando todas las labores de investigación criminal que derivaran capturas y esclarecimiento del delito (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, 2020).

2. Focalización 3D²: Se analizaron tres dimensiones para la focalización de acciones policiales basadas en “territorio, conducta y actores criminales” más críticos según el contexto regional y local para la seguridad ciudadana, implementando procesos de fusión de capacidades en investigación criminal, disuasión del delito y acciones interinstitucionales de prevención social y situacional del delito.

Al respecto, se planteó como objetivo la implementación de disuasión focalizada y prevención situacional del crimen, combinando cuatro componentes de (a) control y prevención a través de

patrullajes dinámicos aleatorizados en puntos calientes (*hotspots policing*), (b) disuasión y persuasión con el desarrollo de comunicación inteligente disuasoria basada en neurocriminología³, (c) disrupción del delito mediante persecución penal, (d) innovación social con prevención social y situacional de programas sociales. Por lo tanto, las acciones de focalización 3D estuvieron orientadas a:

- Priorizar en el homicidio asociado a violencia instrumental (microtráfico, disputas entre actores criminales).
- Articulación de acciones interinstitucionales de persecución judicial para el homicidio y otro fenómeno de criminalidad identificado, según el contexto microterritorial intervenido.
- Disuadir en los territorios críticos (*hotspots*) el accionar delictual y potenciales criminales con acciones de vigilancia y control policial como patrullajes, puestos de control, registro y verificación de antecedentes, entre otros.
- Desarticular estructuras criminales.
- Crear espacios defendibles para el crimen, con articulación de redes de información que fortaleció la persecución judicial.
- Generar en la población una percepción de refuerzo intensivo de la Ley y certidumbre de castigo penal.
- Implementar acciones de prevención centrada en las comunidades en alto riesgo de incursión en el delito, conformando una sinergia para la prevención que combinó los programas de prevención de la policía con los programas sociales de la alcaldía con ofertas o acciones para la población.

3. Adopción de polígonos de seguridad: Se delimitaron polígonos territoriales para la acción policial, que permitieran acciones de tipo táctico con:

- Visibilización de los criminales más buscados.
- Transformación de entornos criminales.

2 Posteriormente, en el año 2021, en el interior de la Policía Nacional de Colombia se realizaron mesas técnicas para reorganizar la estrategia de disuasión focalizada y se implementaron mediante directiva institucional los “Segmentos para la vida, convivencia y seguridad ciudadana”, que incorporaron una versión, innovadora, disruptiva, estratégica, diferencial y perfeccionada, centrada en la contención y reducción de la violencia homicida en Colombia.

3 Desde el año 2018, con un equipo de investigadores criminológicos de la DIJIN, se vienen implementando estudios científicos para la disuasión y persuasión del delito, usando principios de neurociencias y criminología, en un área reciente denominada *neurocriminología* (Norza, 2018). Por lo tanto, en 2020, se usaron como insumo para el diseño de disuasión y persuasión con neurocriminología, estudios como: Castro et al., (2020); Nussio y Norza (2018).

- Reducción de zonas calientes (*hotspots*).
 - Mayor visibilización de la policía.
 - Perfilación de la priorización de objetivos criminales.
4. Equipo de investigación y capacidades de policía en cibercriminalidad: Entendiendo que el uso del internet se constituyó en una plataforma que incrementó las formas del delito, se ampliaron las capacidades de la policía para la atención e intervención de la cibercriminalidad, a través de herramientas sofisticadas y un equipo de policías expertos en ciberseguridad ubicados en el Centro de Capacidades para la Ciberseguridad de Colombia (C4) de la Policía Nacional, con maniobrabilidad de atención de incidentes en cibercrimen en todo el país 24 horas al día y los siete días de la semana.

Enfoque de prevención centrado en proximidad en contexto covid-19

Se diseñaron y desarrollaron acciones para la construcción de experiencias positivas en la relación policía-comunidad. Ejemplo de ellas fue el apoyo y coordinación interinstitucional para llevar ayudas en las poblaciones más vulnerables. También con estrategias de educación virtual, aeróbicos y espacios de acompañamiento social desde la policía, entre otras acciones.

Se fortaleció el procedimiento de Mediación policial como una nueva perspectiva del servicio de policía, capacitando e implementando durante el año 2020 un total de 39.359 policías mediadores en el país, con quienes se adelantaron 31.129 mediaciones policiales *in situ*, producto de conflictos de convivencia que en su momento podrían desencadenar conductas como lesiones personales y homicidios, como un efecto del escalamiento de la conflictividad social, logrando culminar con una mediación y generación de espacios de convivencia pacífica.

Así mismo, para aumentar la confianza de la policía y fortalecer la relación policía-ciudadano, se diseñó y puso a prueba un modelo para la atención adecuada de los motivos de policía que minimizara el uso excesivo de la fuerza durante los procedimientos, a partir de un plan piloto en la ciudad de Cartagena, que trabajó articulando las capacidades de las direcciones de la policía para mejorar las actuaciones policiales, la actitud y aptitud del policía en la atención de motivos de policía, para impactar en el aumento de

la confianza ciudadana y fortalecer la legitimidad institucional en el corto y mediano plazo.

El piloto incorporó cinco componentes de trabajo en lo administrativo, comunicacional, operacional, desarrollo humano y educación policial, aplicándose en cuatro zonas que se diferenciaban por las condiciones sociales y de conflictividad en el territorio, incorporando territorios con alta vulnerabilidad y conflictividad social (caracterizadas por lesiones personales, riñas), con otras de menor conflictividad social, pero con requerimientos de policía constantes para la atención de incidentes de convivencia.

Después de tres meses de implementación, los resultados de la evaluación del piloto destacaron como principal resultado el fortalecimiento de las habilidades y capacidades en el talento humano policial adscrito a las zonas intervenidas en Cartagena, con una mejoría en la toma de decisiones asertivas en los procedimientos de policía, e indicaron reducción de los incidentes con la población, mejoría en los procedimientos policiales y aumento de la confianza de los ciudadanos hacia la policía. Así mismo, se resaltó en la metodología el logro en:

- Identificar los factores internos y externos asociados a los riesgos relacionados con los procedimientos de policía.
- Optimizar el modelo operacional del servicio de policía, orientado a la minimización del riesgo en los procedimientos de prevención, control y disuasión.
- Revisión y actualización de la doctrina institucional producto del pilotaje, con énfasis en el Sistema Táctico Básico Policial, que incluye un componente de resiliencia, manejo de estrés y autocontrol policial.
- Coordinar con las autoridades político-administrativas acciones interinstitucionales que permitieron intervenir, mediante política pública, las comunidades en donde se ha presentado en mayor medida el uso de la fuerza.

En este orden de ideas, y como se explicó, el enfoque de prevención centrado en proximidad en el contexto del covid-19 trabajó en construir un mensaje a través de la interacción policía-ciudadano, de una policía que cumple con las expectativas de la ciudadanía; que fortalece la labor pedagógica, la prevención y la disuasión para lograr el cumplimiento de la norma; que genera sinergias entre ciudadanía, instituciones locales y policía. Una policía que refuerza y promueve los comportamientos positivos

de la población, entre ellos la convivencia pacífica, la mediación de los conflictos, la denuncia de los delitos y la solidaridad. Por lo tanto, para el año 2021 este modelo se constituyó en la línea base procedimental que continuaría mejorándose para afianzar la legitimidad y confianza ciudadana en la policía.

Equipamiento, procedimientos y actuaciones para la bioseguridad

A diferencia del resto de la población en el mundo, los funcionarios de policía, al igual que los profesionales de la salud, se convirtieron en la primera línea de batalla en el año 2020 (Alvarado, et al., 2020). En consecuencia, la Policía Nacional de Colombia realizó un esfuerzo amplio y con mucha celeridad para equipar a todos sus integrantes con elementos para la bioseguridad y adaptar protocolos para el servicio de policía.

Desde marzo, con la Dirección de Sanidad, Dirección de Talento Humano, Dirección de Bienestar Social, Dirección de Seguridad Ciudadana y la Dirección Administrativa y Financiera, se analizaron los cambios que debería tomar el servicio de policía para disminuir la probabilidad de contagio y minimizar los riesgos de bioseguridad de los policías, sin dejar de garantizar la continuidad del servicio las 24 horas del día y los 365 días del año.

Una de las medidas adoptadas fue la creación de una reserva estratégica policial para el servicio, consistente en aislar alternadamente en sus casas por dos semanas entre el 20 y 15 por ciento de los policías en todo el país, quienes serían la reserva de la fuerza de policía y reemplazarían a quienes fueran contagiándose durante la prestación del servicio o después de un aislamiento de 15 días sustituirían a los policías en servicio para brindar un espacio de contención emocional, bienestar, disminución del nivel de estrés y promover la salud mental; pero al mismo tiempo realizar control epidemiológico.

Se dotó de elementos de bioseguridad como tapabocas, alcohol y gel antibacterial, entre otros, para fortalecer las medidas de prevención del contagio, en todas las unidades de policía. Se implementó la medición de temperatura corporal⁴ a todos los policías antes de salir y al regreso del turno. Se crearon equipos de promoción y atención de la salud mental, liderados por la Dirección de

Bienestar Social y la Dirección de Sanidad. Así mismo, se impartieron capacitaciones y campañas educativas para la adopción de comportamientos bioseguros en los procedimientos policiales y administrativos en las oficinas, así como al regreso de los policías a sus hogares una vez finalizado su servicio.

En cuanto a los protocolos operativos, se adaptaron los procedimientos de capturas, incluyendo medidas de bioseguridad, adaptando las salas de capturados e implementando pruebas desde los organismos de salud en estos. Igualmente, tanto en los protocolos de necropsia como en el manejo de las escenas del delito se definieron las actuaciones para la cadena de custodia, identificación, técnicas de exploración del cadáver o elementos materiales probatorios.

Los comandantes de metropolitanas y departamentos realizaron consejos seccionales de policía judicial y consejos de seguridad y salud covid-19, para tener claridad en las actuaciones a nivel local, las responsabilidades interinstitucionales y adoptar medidas para fortalecer el servicio de policía con bioseguridad.

Resultados en el crimen durante el año 2020

De acuerdo con la revisión sistemática elaborada por Laufs y Waseem (2020), los cuatro elementos principales del enfoque de policía proactiva y criminología táctica descritos en la sección anterior son coincidentes con algunas de las prácticas adoptadas por los cuerpos de policía en el mundo durante escenarios de pandemia o emergencia. Sin embargo, para el caso colombiano tienen un énfasis en varias direcciones debido a las condiciones de seguridad y crimen del país, pero que, desde una mirada en retrospectiva del comportamiento criminal en Colombia, parecen estar asociados con los resultados de contención del delito.

Aunque no se realizó un ejercicio de evaluación de impacto que permita indicar con certeza efectos en el crimen durante el año 2020 en Colombia, directamente asociados con los cuatro elementos principales de proactiva y criminología táctica empleados en ese año, en un ejercicio descriptivo de los cambios del homicidio en el país, es posible observar que las cifras de crimen al terminar el año 2020 reflejaron resultados plausibles en la reducción, indicando disminución del 4,2% (-529 víctimas) en homicidios en comparación con 2019, y en cuanto a los hurtos en

⁴ En febrero de 2021 el Ministerio de Salud de Colombia, a través de la Resolución 0223, eliminó de sus protocolos de bioseguridad medidas como la toma de temperatura, los listados de ingreso y los tapetes para la desinfección del calzado al ingresar a recintos cerrados, luego de analizar estudios científicos que concluyeron que estas medidas no tenían mayor efectividad para evitar la propagación del covid-19.



Figura 3
Trayectoria del homicidio en Colombia

Fuente: Elaboración propia.

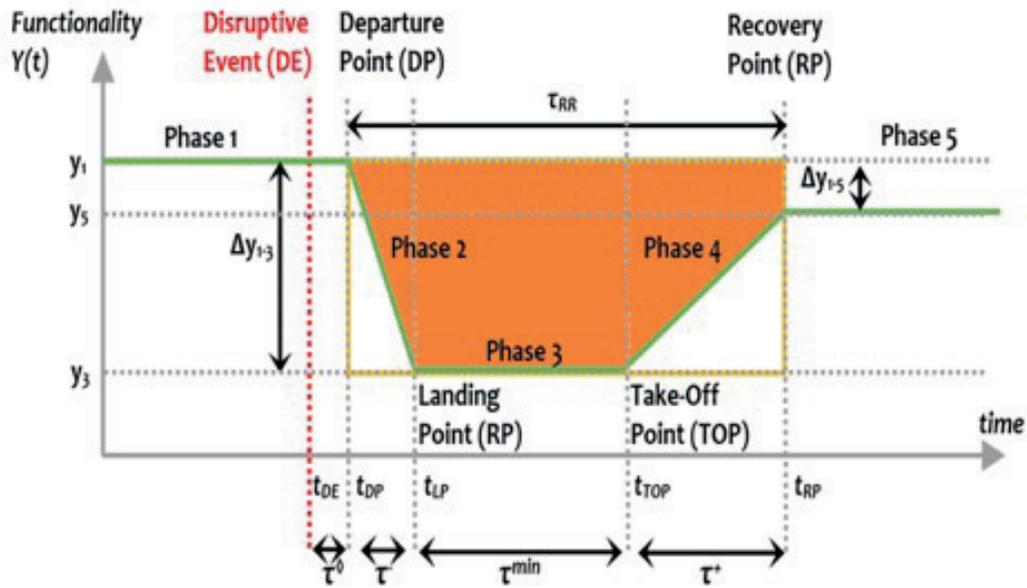


Figura 4
Curva de la resiliencia del crimen

Nota. Tomado de Borrión et al., (2020).

sus modalidades, entre el 14% y 33%, según los datos del Sistema de Información Estadística Delincuencia (SIEDCO)⁵; lo anterior demuestra contención del repunte del delito generado por la coyuntura crítica del confinamiento y la reconfiguración del crimen. En la figura 3 se puede ver dicho trayecto.

Al respecto, continúan retos amplios para el año 2021, en un escenario en el cual la elección racional del criminal busca las nuevas fuentes de financiamiento y nuevos circuitos criminales adaptados al contexto covid-19, así como la mejor manera de evadir las acciones y estrategias de seguridad y policía. Sin embargo, la Policía Nacional también innova y aprende constantemente, al punto que ya tiene un avance significativo en las maneras de enfrentar el delito o en términos criminológicos, enfrentar la resiliencia criminal, sus formas y actores criminosos. A continuación, se expone uno de los componentes que actualmente está usando a través de ejercicios de criminología táctica con el enfoque de policía proactiva en contexto de pandemia.

Criminología táctica

Durante el año 2020, a través de la Dirección de Seguridad Ciudadana, la Policía Nacional dispuso un trabajo de alto nivel con profesionales especializados en Criminología y Ciencias del Crimen, adscritos al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), University College London, Universidad de los Andes y Universidad EAFIT, con quienes se logró la incorporación de un enfoque de criminología táctica y policía proactiva, para el servicio de policía y estrategias contra el delito. Para ello se establecieron alianzas con las cuatro instituciones, en la generación de insumos estratégicos que permitieran anticiparse y enfrentar los cambios en el nuevo contexto de criminalidad:

1. Con el Área de Seguridad Ciudadana y Justicia del BID y EAFIT⁶, la Policía Nacional avanzó en el análisis de la “Evolución de la seguridad ciudadana en Colombia en contexto del covid-19”, estudiando las variables que hicieron parte de los nuevos retos de seguridad y policía, para impulsar acciones de policía proactiva que combinaron tres elementos: (a)

un ejercicio de acciones para la disuasión y contención del delito; (b) focalización de la investigación criminal; (c) acciones de proximidad con la población para la construcción de confianza.

2. Con el Departamento de Seguridad y Ciencias del Crimen (Department of Security and Crime Science) de University College London, se midieron aspectos de la “resiliencia del crimen”, un fenómeno observado a raíz de las restricciones implementadas durante la pandemia del covid19 detallado en la figura 4. Este ejercicio nos permitió identificar los cambios mensuales en los niveles delictivos para informar la priorización y focalización del servicio de policía en las zonas de criticidad en Bogotá, Cali y Medellín⁷.
3. En alianza con el Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas de la Universidad de los Andes⁸, se han adelantado ejercicios para el diseño y evaluación de impacto que ponen a prueba estrategias de seguridad y políticas públicas efectivas para la reducción, contención y disuasión del delito. Se construyó una sinergia en temas de seguridad, policía y criminología, para continuar una línea de trabajo en la identificación de evidencia científica sobre qué funciona o no contra el delito.

En el año 2021, con los tres equipos de alto nivel estratégico se acordó fortalecer los trabajos que combinan ciencia y policía, ampliando la agenda de trabajo durante el año 2021 en tres componentes:

- a. Diseñar y evaluar estrategias para promover la confianza ciudadana y justicia procedimental.
- b. Acompañar el proceso de implementación del nuevo modelo de policía de proximidad.
- c. Diseñar e identificar las estrategias más efectivas contra el crimen.

7 El equipo de University College London (U.C.L.) estuvo conformado por Hervé Borrión (Ph.D.), Justin Kurland (Ph.D.) y la estudiante doctoral Juliana Gómez Quintero.

8 Desde la Universidad de los Andes se ha avanzado en proyectos con el Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas, con Michael Weintraub (Ph.D.), director del Área de Seguridad y Violencia en el CESED y profesor asociado de la Escuela de Gobierno “Alberto Lleras Camargo”. Asimismo, con Camilo Olaya Nieto (Ph.D.), director del departamento de Ingeniería Industrial en la Universidad de los Andes e investigador del CESED.

5 Datos consolidados el 7 de enero de 2021, sujetos a variación.

6 El Equipo de trabajo interinstitucional estuvo conformado desde el BID por Nathalie Alvarado, directora del Área de Seguridad Ciudadana y Justicia, y el investigador Santiago Pérez-Vincent (Ph.D.). Desde la Universidad EAFIT, por Santiago Tobón Zapata (Ph.D.), director del Centro de Investigaciones Económicas y Financieras (CIEF) y el investigador Martín Vanegas Arias.

Este ejercicio ha sido categorizado por organismos internacionales como un referente internacional, por convertirse en escenario riguroso de policía científica, un modelo pionero y moderno del servicio de policía en la emergencia, que permitió la comparación objetiva de los datos, indicando tendencias y cambios del delito, para el desarrollo de estrategias de policía centradas en planeación dinámica del servicio de policía, focalización en microterritorios y anticipación de los cambios del crimen.

Conclusiones

De acuerdo con el objetivo de este capítulo, enmarcado en describir algunos componentes del servicio de policía en un escenario de pandemia y destacar la relevancia de utilizar un enfoque de policía proactiva y proximidad con el ciudadano, se puede concluir que la combinación de acciones de contención, disuasión y prevención del delito, desde un enfoque proactivo que usa los datos y el análisis criminológico como insumo de planeación, permite entender los cambios del crimen e identificar las mejores formas de prestar el servicio policial en un escenario cambiante enmarcado por la emergencia sanitaria.

Por otra parte, vale destacar que la Policía de Colombia, a diferencia de otros organismos de policía en el mundo, tiene que enfrentar diferentes aristas críticas que mezclan prioridades en la convivencia y seguridad, los cuales, en el contexto actual y futuro, requieren acciones diferenciales en crimen organizado, criminalidad y convivencia; por señalar un nuevo reto que ha dejado la reconfiguración del delito en la pandemia, como los son la cibercriminalidad y la constitución de circuitos criminales como reacción normal de la adaptación del delito a los nuevos escenarios derivados de la pandemia.

Así mismo, es necesario enfatizar que el crimen es multidimensional y multicausal, razón por la cual las estrategias de policía deben ser polivalentes y, para ello, el enfoque proactivo se constituye en una de las mejores maneras de enfrentar los retos en la seguridad de los años siguientes al inicio de la pandemia, en especial el 2021. Las policías del mundo no actúan solas y la experiencia mundial ha enseñado que la fusión de capacidades interinstitucionales unida a ejercicios de focalización y priorización contra el crimen permite los mejores resultados en la disrupción del entramado delictual, más aún en un escenario nuevo que impuso el covid-19 tanto para las poblaciones como para los criminales y las policías.

Finalmente, este documento puede convertirse en un referente para los organismos de seguridad, justicia y policía, que plantea una reflexión de las enseñanzas en la seguridad que dejó el año 2020 en la aplicación de un enfoque de policía proactiva en los cambios recientes del crimen durante el escenario de pandemia covid-19 y la utilización de la criminología táctica como soporte de la planeación del servicio policial. Se espera seguir aportando desde una policía innovadora y centenaria como lo es la Policía de Colombia, en la construcción de tejido social, contexto de convivencia pacífica y seguridad ciudadana.

Referencias

- Alvarado, N., Sutton, H., & Laborda, L. (2020). *El impacto del covid-19 en las agencias policiales de América Latina y el Caribe*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/COVID-19-y-la-actuacion-de-las-agencias-policiales-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>.
- Ashby, M. (2020). Initial evidence on the relationship between the coronavirus pandemic and crime in the United States. *Crime Science*, 9(1).
- BID, Policía Nacional de Colombia y Universidad EAFIT. (2020). Evolución de la seguridad ciudadana en Colombia en tiempos del covid-19. <https://www.eafit.edu.co/escuelas/economiafinanzas/noticias-eventos/Paginas/evolucion-de-la-seguridad-ciudadana-en-colombia-en-tiempos-de-covid19.aspx>.
- Boman, J., & Gallupe, O. (2020). ¿Has covid-19 changed crime? Crime rates in the United States during the pandemic. *American Journal of Criminal Justice*, 45(4), 537-545.
- Borrion, H., Kurland, J., Tilley, N., & Chen, P. (2020). Measuring the resilience of criminogenic ecosystems to global disruption: A case-study of covid-19 in China. *Plos One*, 15(10), e0240077. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0240077>.
- Brantingham, P., & Brantingham, P. (2016). The geometry of crime and crime pattern theory. En R. Wortley & M. Townsley (Eds.), *Environmental Criminology and Crime Analysis*, 98-113, Taylor & Francis.
- Caplan, J. M., & Kennedy, L. W. (2016). *Risk Terrain Modeling: Crime Prediction and Risk Reduction*. University of California Press.
- Castro, R., Peña-Sarmiento, M., Norza, E., Sánchez, C., Gillen, E., Duarte, Y., & Jiménez, L. (2020). Assessing of frequency dynamics of EEG signals in a visualization experiment related to crime deterrence. In 2020 5th International

- Conference on Intelligent Informatics and Biomedical Sciences (ICIBMS) (pp. 194-199). IEEE.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2020). *Nota metodológica – Índice de vulnerabilidad por manzana con el uso de variables demográficas y comorbilidades*. https://www.dane.gov.co/files/comunicados/Nota_metodologica_indice_de_vulnerabilidad.pdf.
- Dirección de Investigación Criminal e Interpol. (2020). Informe de investigación criminal y coordinación del Servicio. Documento de trabajo. <https://www.policia.gov.co/dijin>.
- Eck, J., & Weisburd, D. (2015). Crime places in crime theory. *Crime and Place: Crime Prevention Studies*, 4, 1-33.
- Eisner, M. (2020). *Crime in Times of the Pandemic*. Violence Research Centre, University of Cambridge. <https://www.vrc.crim.cam.ac.uk/file/pandemiccrimepublicwebinarpptx>.
- Felson, M., Jiang, S., & Xu, Y. (2020). Routine activity effects of the Covid-19 pandemic on burglary in Detroit, March, 2020. *Crime Science*, 9(10). <https://doi.org/10.1186/s40163-020-00120-x>.
- Interpol. (2020a). Preventing crime and protecting police: Interpol's covid-19 global threat assessment. <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2020/Preventing-crime-and-protecting-police-INTERPOL-s-COVID-19-global-threat-assessment>.
- Interpol. (2020b). Covid-19. Stay safe. <https://www.interpol.int/en/How-we-work/COVID-19>.
- Laufs, J., & Waseem, Z. (2020). Policing in pandemics: A systematic review and best practices for police response to COVID-19. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 101812.
- Mahoney, J. (2001). Path-Dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. *Studies in Comparative International Development*, 36(1), 111-141. <https://doi.org/10.1007/BF02687587>.
- Ministerio de Defensa Nacional (2019). Política marco de convivencia y seguridad ciudadana.
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. (Ed.). (2018). Proactive policing: Effects on crime and communities. *National Academies Press*.
- Norza, E., Vargas, J., & Ibáñez, R. (14 de octubre de 2020). Criminodinámica en la seguridad ciudadana durante el contexto Covid-19. *Boletín Depolítica*, 328. Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes.
- Norza, E. (2018). *Criminología táctica desde el observatorio del delito en Colombia*. Asociación Colombiana de Criminología, Blog edición noviembre de 2018.
- Norza, E. (2017). Evidence-based policing (EBP): criminología en la Policía Nacional de Colombia. F. Benavides (Comp.). *Criminología en Colombia*, 306-346.
- Nussio, E., & Norza, E. (2018). Deterring delinquents with information. Evidence from a randomized poster campaign in Bogotá. *Plos One*, 13(7), e0200593.
- Pierson, P., & Skocpol, T. (2008). El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17(1), 7-38.
- Sherman, L. W. (2013). The rise of evidence-based policing: targeting, testing, and tracking. *Crime and Justice*, 42(1), 377-451. <https://doi.org/10.1086/670819>.
- Vargas, J. (2020). Policía proactiva y estrategias de seguridad en contexto de emergencia sanitaria en Colombia. *Revista de la Policía Nacional*, 322, 52-34.
- Weisburd, D., & Braga, A. (2019). *Police Innovation: Contrasting Perspectives*. Cambridge University Press.