

Cambios metodológicos en las estadísticas de Seguridad Ciudadana

Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos
Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia
Alcaldía Mayor de Bogotá

3 de septiembre de 2018

Resumen

Recientemente el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo SIEDCO de la Policía Nacional, una de las principales fuentes de información en seguridad ciudadana, experimentó dos cambios metodológicos importantes. El primero de ellos, refiere a la integración de registros de denuncias de SIEDCO con el Sistema Penal Oral Acusatorio SPOA de la Fiscalía General de la Nación con el propósito de unificar las cifras de seguridad ciudadana del país; y el segundo con la implementación del aplicativo de denuncia virtual “A denunciar”. El objetivo de este documento es explicar de manera resumida cómo se llevaron a cabo estos cambios metodológicos y profundizar sobre las implicaciones que dichas modificaciones tienen en términos de la comparabilidad de la información a través del tiempo.

1. Introducción

El diagnóstico, diseño e implementación de políticas públicas basadas en evidencia depende en buena parte de la calidad y la cantidad de información disponible para el análisis. Consciente de esta necesidad, el Estado colombiano ha venido implementando una serie de acciones con el fin de mejorar sus sistemas de información en seguridad ciudadana, a través del desarrollo de mayor capacidad de recolección, integración y sistematización de datos ([Ministerio de Justicia y del Derecho, Policía Nacional, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Fiscalía General de la Nación, 2017](#); [Comisión Asesora de Política Criminal, 2012](#)). En este orden de ideas, se destacan dos acciones conjuntas entre la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional. La primera de ellas, consiste en la integración de la información del Sistema Penal Oral Acusatorio SPOA de la Fiscalía con la del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo SIEDCO de la Policía. Con esta acción

se busca unificar las cifras de criminalidad del país. La segunda, se remite a la implementación del aplicativo de denuncia virtual “A Denunciar”, que permite a los ciudadanos poner en conocimiento de las autoridades hechos delictivos, como el hurto a comercio, el hurto a personas, el hurto a residencias, los delitos informáticos, extorsión y material con contenido de explotación sexual infantil, sin necesidad de dirigirse a un despacho policial o de la Fiscalía. Si bien, estas acciones son necesarias y positivas, tienen implicaciones que deben ser tomadas en cuenta al momento de interpretar y analizar las cifras.

En la primera sección de este documento se describe de manera general la naturaleza, similitudes y diferencias entre SIEDCO y SPOA. Adicionalmente, se presentan algunas fuentes alternativas de información que miden hechos delictivos similares a los registrados en SIEDCO y con los que se puede contrastar la información obtenida de la base de datos de la Policía Nacional. La segunda sección reseña las dos acciones recientemente realizadas por la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional con el objetivo de: (i) unificar las cifras de criminalidad del país y (ii) proveer un mecanismo facilitador de la denuncia. En la tercera, se ahonda en las implicaciones que estas modificaciones tienen sobre las cifras de criminalidad de la capital del país aunque los resultados son generalizables al menos para las demás metropolitanas. Finalmente, algunas conclusiones que nacen a partir del análisis.

2. Fuentes de información

El Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo SIEDCO de la Policía Nacional hasta hoy ha sido la principal fuente de información para el análisis criminológico del país, pero no es la única. Una fuente alternativa es el Sistema Penal Oral Acusatorio de la Fiscalía General de la Nación. Si bien cada uno recoge información sobre hechos delictivos, es importante aclarar que la manera en la que son recolectados, organizados y presentados difieren de acuerdo con la misionalidad de cada una de las instituciones.

A continuación, se describirá brevemente la naturaleza y funcionamiento de SIEDCO de la Policía Nacional y SPOA de la Fiscalía, así como de otras fuentes de información, objetivas y subjetivas, que permiten contrastar y validar los resultados obtenidos de las fuentes más tradicionales. [Caballero \(2006\)](#) detalla con precisión el procedimiento de recolección y clasificación de la información de criminalidad en Colombia.

Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo - SIEDCO - Policía Nacional

La Policía Nacional alimenta su sistema de información estadístico desde 1958 ([Restrepo Fontalvo, 2008](#)). La recolección de información suministrada al sistema, hasta diciembre de 2015,

provenía de las salas de denuncia y de los reportes de actuaciones operativas de los miembros de la Policía. La finalidad de este sistema es más estadístico, pretende conocer y caracterizar las dinámicas del crimen, por lo que la definición de las variables de medición está determinada por la Política Criminal. La anterior es entendida como la política estatal de lucha contra el crimen, separada del concepto de castigo social y, por tanto, del derecho penal (Martínez, 1999). Es por esto que las variables del sistema siguen la línea de la Política Nacional de Seguridad y no del Proceso Penal.

La información que se reporta en SIEDCO es de fácil comprensión, debido a que la categorización que usa es relativamente sencilla. Esta tiene por objeto generar información detallada sobre la ocurrencia del hecho delictivo (lugar, hora, fecha, características de la víctima, entre otras), que resulta indispensable para realizar análisis criminológico. SIEDCO se encuentra certificada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE.

Sistema Penal Oral Acusatorio - SPOA - Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación tiene su sistema de información desde su creación misma, en el año 1991. La recolección de información, propiamente de las denuncias, la hace a través de las Salas de Atención al Usuario - SAU y los reportes operativos dados por el Cuerpo Técnico de Investigación - CTI ¹. Adicionalmente, el sistema se alimenta de la información reportada en el sistema SIEDCO de la Policía Nacional. Esta información debido a la naturaleza de la Fiscalía tiene un tratamiento judicial, no estadístico. En otras palabras, el SPOA es un sistema de gestión que hace seguimiento a las actuaciones judiciales llevadas a cabo en el marco de cada caso. En este sentido, las variables de medición están asociadas a la dinámica de un proceso penal y la tipificación jurídica de las actuaciones delictivas.

La lectura de los datos puede resultar poco accesible para quien no se encuentre familiarizado con términos jurídicos. Sin embargo, es más detallada en cuanto al procedimiento y las actuaciones penales.

Otras fuentes de información de criminalidad en las ciudades

Otras fuentes de información, objetivas y subjetivas, hacen captura de hechos similares o altamente correlacionados a los denunciados tanto en SIEDCO como en el SPOA. Esta información resulta útil en la medida que permite contar con un mecanismo alternativo de seguimiento y verificación.

¹ Es importante aclarar que en SPOA no sólo se inserta las denuncias, sino que allí se registran todas las actuaciones que se desarrollan dentro de los procesos. Por lo anterior, quienes registran las denuncias en las Salas de Atención del Usuario y los investigadores del CTI no son los únicos involucrados en el diligenciamiento del sistema

Fuentes alternativas de información Objetiva

Para el caso de las denuncias por **lesiones personales**, una fuente alternativa de información son los registros de **violencia interpersonal** del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. La violencia interpersonal es definida como el fenómeno de agresión intencional que tiene como resultado un daño al cuerpo o salud de la víctima, pero sin provocarle la muerte. Excluye los casos en los que el agresor es un familiar y/o los accidentes de tránsito.

Para el caso del **hurto a celulares**, que constituye en promedio el 40 % del total de denuncias de hurto a personas en SIEDCO, se encuentra disponible la base de datos del Corte Inglés que recoge los IMEI de celulares que han sido reportados como hurtados por los usuarios a sus operadores móviles ². Esta información es relativamente nueva y solo se encuentra disponible a partir del año 2014.

Vale la pena mencionar que las dos fuentes anteriormente mencionadas se encuentran disponibles para todo el país.

Fuentes alternativas de información subjetiva

Contrario a lo que ocurre con las cifras objetivas, la mayoría de las subjetivas provienen de encuestas realizadas a nivel local. Estas contienen información que permite medir indicadores que por su naturaleza no pueden ser capturados a través de los registros administrativos.

Para el caso de Bogotá, y algunas otras ciudades capitales, existe información complementaria a las cifras oficiales (no gubernamentales). En el caso particular de la capital del país, hacemos referencia a cuatro de las encuestas más utilizadas: (1) La Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá, (2) la Encuesta de Percepción Ciudadana de Bogotá Cómo Vamos, (3) la Encuesta de Victimización del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, y (4) la Encuesta Multipropósito del ya mencionado DANE.

La Encuesta de Percepción y Victimización la realiza la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) desde 1998, esta tiene una periodicidad semestral. Su objetivo es indagar acerca de los factores subjetivos de la criminalidad y analizar los distintos aspectos que afectan la seguridad ciudadana. Esta fuente de información se ha consolidado como el instrumento más importante de monitoreo de la victimización y percepción de seguridad en Bogotá por dos razones: la primera es aplicada dos veces al año y la segunda es representativa a nivel de ciudad, localidad y estratos. La encuesta permite monitorear la percepción de seguridad de la ciudad y de entornos tales como el barrio, caracterizar la victimización de los ciudadanos y conocer su opinión frente al servicio de las instituciones del Estado, en particular sobre la Policía Metropolitana.

El programa Bogotá Cómo Vamos realiza la Encuesta de Percepción Ciudadana que

² Esta base de datos es habilitada por los prestadores de servicios de telecomunicaciones móviles en el país a través de la empresa Informática El Corte Inglés S.A., en el marco de la Estrategia Gubernamental contra el hurto celular y en desarrollo del artículo 106 de la Ley 1453 de 2011 y la Resolución CRC 3128 de 2011.

proporciona información sobre la visión de los ciudadanos respecto al desempeño de los programas de la administración y sobre indicadores básicos de calidad de vida, entre los que se involucran temas de seguridad y victimización entre muchos otros. La encuesta de Bogotá Cómo vamos es metodológicamente inferior a la de la Cámara de Comercio, en cuanto tiene una muestra considerablemente menor que permite representatividad a nivel de ciudad y se realiza solo una vez al año.

El DANE por su parte, realiza la Encuesta de Victimización que tiene como objetivo estimar la incidencia de delitos en la población y caracterizar los aspectos relacionados con la criminalidad a lo largo del país. Para Bogotá, en particular, la encuesta permite tener una medición adicional de la victimización a la de la encuesta de la Cámara de Comercio, aunque con una periodicidad mucho menor y una representatividad a nivel de ciudad y no de localidad.

Finalmente, el DANE elabora junto con la Secretaría Distrital de Planeación la Encuesta Multipropósito, que busca obtener información sobre elementos sociales, económicos, del entorno urbano de los hogares de Bogotá y de sus 19 localidades urbanas que resultan útiles a la hora de realizar caracterizaciones en materia de seguridad.

3. La integración de la información de SIEDCO y SPOA y la introducción de A denunciar

Históricamente la información de criminalidad registrada en el SPOA de la Fiscalía y en SIEDCO de la Policía difería por dos razones. Primera, las denuncias registradas en cada uno de los sistemas no eran las mismas, más específicamente, la denuncias ciudadanas reportadas en el sistema de información de la Fiscalía no se encontraba integrada al sistema de la Policía Nacional. Si bien cada una de las denuncias ingresadas a SIEDCO se registran a su vez en el SPOA no pasaba lo mismo, por lo menos de manera sistemática, con aquellas registradas en primera instancia por la Fiscalía General de la Nación. Segunda, la finalidad misma de los sistemas que está directamente relacionada con la misionalidad de cada una de las entidades y que en ocasiones puede generar diferencias en las cifras.

A pesar de los esfuerzos realizados desde el año 2012 por las dos instituciones para compartir la información de los registros de denuncia, el proceso nunca se llevó a cabo sistemáticamente. Debido a estas dificultades, cada una de las instituciones continuó generando de manera independiente cifras de criminalidad, razón por la cual los reportes diferían según la fuente de consulta.

En 2017, la Policía y la Fiscalía toman la decisión de integrar los registros de denuncias con el objetivo principal de unificar las cifras de criminalidad del país. El proceso inicia en marzo de 2017 pero cobija retroactivamente hasta enero de 2016 y consiste en cargar registros de

denuncias registradas en el SPOA al SIEDCO. El proceso de cargue de información o integración no ha sido estático a lo largo del tiempo sino que ha evolucionado y se han introducido mejoras que hacen que la información integrada sea incremental a medida que avanza el proceso. Ejemplos de lo anterior, son: (1) la adopción de nuevas variables, o categorías dentro de las mismas, por cada uno de los sistema para facilitar la homologación; (2) el desarrollo de un servicio web compartido, que se implementó desde inicios de 2018, y facilita el intercambio de información. Si bien estas mejoras son positivas desde el punto de vista de la unificación de la información, se debe tener en cuenta que afectan de manera diferencial el cargue a través del tiempo, complejizando aún más la tarea de comparar las cifras.

En cuanto a la implementación del canal virtual de denuncia “A denunciar”, a partir del segundo semestre de 2017, se debe aclarar que las denuncias interpuestas a través de este medio son tenidas en cuenta tanto en SIEDCO de la Policía como en SPOA de la Fiscalía, estas denuncias pasan por un proceso de validación por parte de funcionarios de la Policía, quienes verifican la calidad y veracidad de los registros.

Los dos cambios metodológicos tienen implicaciones que deben ser tenidas en cuenta al momento de analizar las cifras de criminalidad y utilizarlas para el diseño de políticas públicas. A continuación, se muestran algunas de las implicaciones que estos cambios han traído para las estadísticas delictivas en la ciudad de Bogotá, y cuyas consecuencias son igualmente aplicables para al menos las demás metropolitanas del país.

3.1. ¿Cómo se comportan las cifras con la introducción de los cambios metodológicos?

3.1.1. ¿Qué observamos con respecto al número total de delitos registrados en SIEDCO?

El número total de delitos de alto impacto ³ registrados en SIEDCO se incrementó para el año 2016 y 2017, con respecto a la tendencia que presentaba para el periodo comprendido entre 2010 y 2015. Lo anterior, consecuencia del cargue de registros de denuncia de SPOA a SIEDCO y de la implementación del aplicativo de denuncia virtual “A denunciar”. ⁴

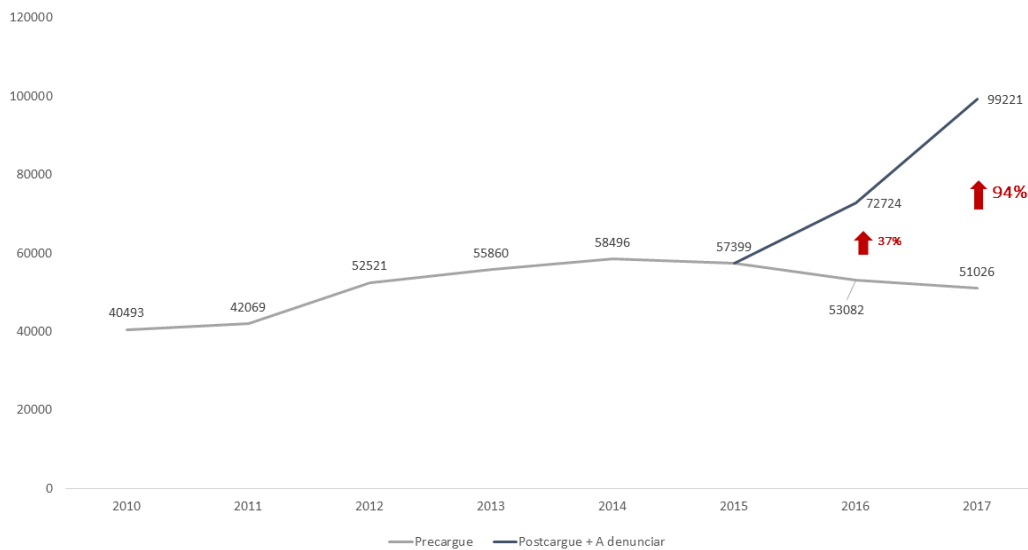
Como se observa en la gráfica 1, la línea gris corresponde al número total de delitos de alto impacto registrados a través de los mecanismos de denuncia convencionalmente captados por el sistema de la Policía Nacional, como lo son las denuncias interpuestas por los ciudadanos en las Estaciones de Policía y aquellos hechos puestos en conocimiento por las autoridades en

³ Entre los que se encuentran: homicidios, lesiones personales, hurto a personas, hurto a residencias, hurto a comercios, hurto a entidades financieras, hurto a automotores y hurto a motocicleta

⁴ Sabemos que el incremento en el número de registro de SIEDCO, se da por el cargue de denuncias del SPOA y de “A denunciar” porque es posible conocer el origen de la información a través de la variable “medio de conocimiento”

ejercicio de su labor. La línea azul muestra, por su parte, las nuevas denuncias registradas en el sistema (SIEDCO) cuya fuente primaria es la Fiscalía y/o el aplicativo de denuncia virtual “A denunciar”. De la gráfica podemos deducir que para 2016 el número de registros, posterior al cargue de información del SPOA, creció en 37 % al compararse con el número de denuncias registradas previo al cargue. Asimismo, para 2017 que los nuevos registros provenientes de SPOA y “A denunciar”, produjeron un incremento del 94 %, en el número de denuncias por delitos de alto impacto; en otras palabras, para este año la información se duplicó.

Gráfico 1: Número total de delitos de alto impacto en SIEDCO 2010-2017



La composición según la fuente de procedencia de los registros de SIEDCO, refleja el peso o importancia que tiene cada fuente de información dentro del sistema de la Policía Nacional. Como se observa en la tabla 1 la proporción de los datos registrados en SIEDCO por las fuentes convencionales de denuncia de Policía Nacional pasó de ser 100 % en el 2015 a 50 % en el 2017, cediendo el paso y con ellos importancia a las dos nuevas fuentes.

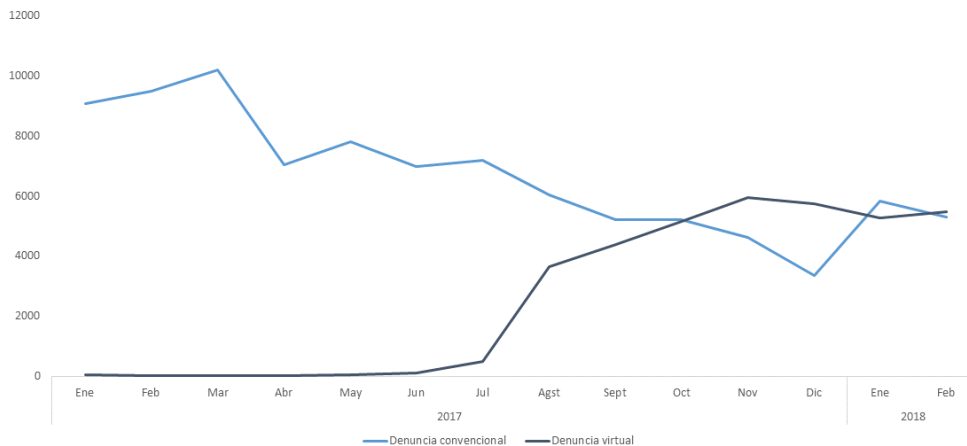
Tabla 1: Participación según la fuente de información en SIEDCO

Año	Policía	Fiscalía	Denuncia virtual
2015	51.462 (100 %)		
2016	50.511 (70 %)	22.192 (30 %)	
2017	49.226 (50 %)	25.165 (25 %)	24.830 (25 %)

Además del incremento en el número de registros hay un efecto sustitución entre los medios

convencionales de denuncia y la denuncia virtual para el periodo posterior a agosto de 2017, momento en el se pone en marcha el aplicativo web “A denunciar”. La denuncia virtual supera el número de denuncias realizadas de forma convencional (ver gráfico 2) mientras que ésta segunda decrece. De este comportamiento se puede deducir que el aplicativo ha sido asimilado por la ciudadanía y ha facilitado el trámite de la denuncia.

Gráfico 2: Efecto sustitución entre los mecanismos de denuncia virtual y convencional



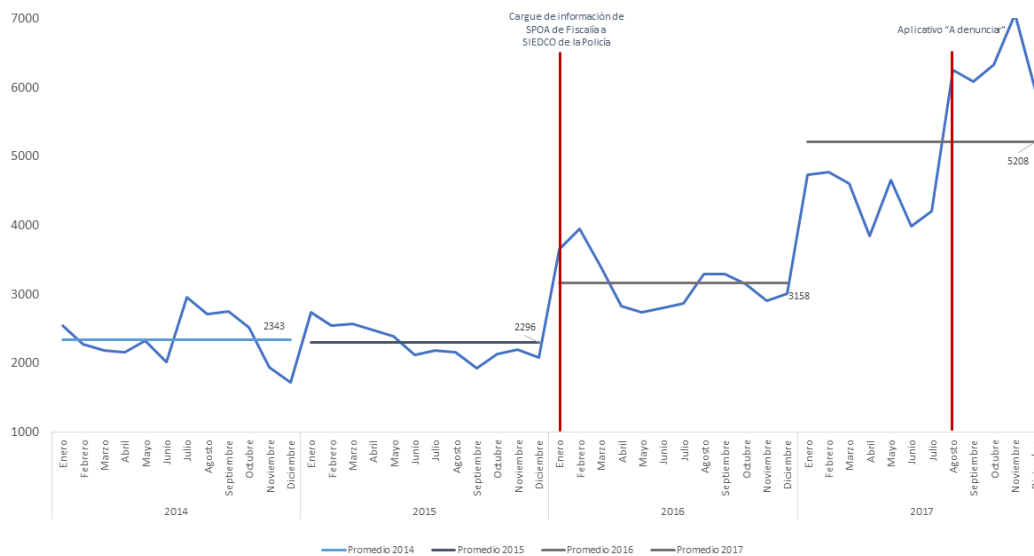
La posibilidad de desagregar la información según su fuente de procedencia, Policía, Fiscalía o denuncia virtual, permite entender con mayor claridad cómo afectan los cambios metodológicos la comparabilidad de la información a través del tiempo. A continuación, se usa el caso del hurto a personas, para explicar qué ocurre con las cifras y su interpretación. La razón para escoger este delito es porque alrededor del 50 % de las denuncias por delitos de alto impacto corresponde al hurto a personas, y porque en general los delitos contra el patrimonio muestran un comportamiento similar ante los cambios metodológicos.

3.1.2. ¿Qué ocurrió en el caso del hurto a personas?

La gráfica a continuación (ver gráfico 3) muestra la serie mensual de hurto a personas de 2014 a 2017 con corte a enero de 2018. La figura presenta dos saltos importantes, el primero de ellos en enero de 2016, que coincide con el cargue de información de SPOA a SIEDCO, y el segundo en agosto de 2017, momento en el que se implementa el aplicativo de denuncia virtual “A denunciar”. Si ignoráramos que hubo cambios metodológicos y nos remitiéramos a la simple

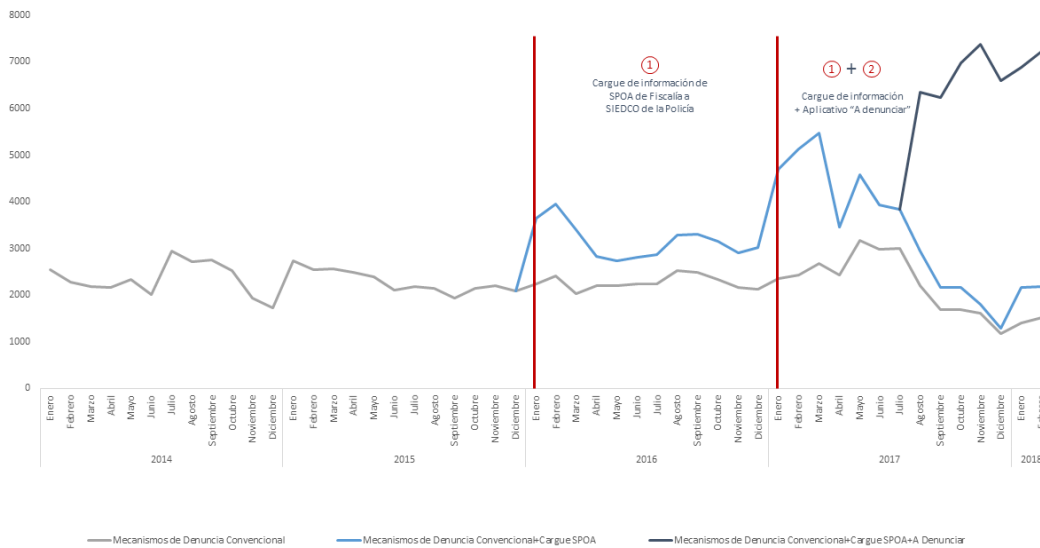
comparación de las cifras año tras año, encontraríamos para 2016, comparado con 2015, un incremento en el hurto a personas del 38 %, mientras que para el 2017, comparado con el año inmediatamente anterior el aumento es del 65 %.

Gráfico 3: Hurto a personas desagregado por fuente de procedencia de la información



Si se desagrega la línea del gráfico 3 (ver gráfico 3) de acuerdo con la fuente de procedencia de las denuncias (SIEDCO, SPOA, denuncia virtual) el panorama es diferente. En la gráfica 4, (ver gráfico 4) la línea gris corresponde a los hurtos a personas que se han puesto en conocimiento de las autoridades a través de los mecanismos convencionalmente captados por la Policía Nacional; la línea azul clara es la suma de la denuncia convencional (línea gris) más el cargue de información proveniente de SPOA de la Fiscalía; finalmente la línea azul oscura agrega esta dos últimas más la denuncia virtual.

Gráfico 4: Hurto a personas desagregado por fuente de procedencia de la información



Se observa que para el periodo comprendido entre enero de 2016 y hasta agosto de 2017 (ver línea gris) es posible recuperar completamente la información sin el cargue de información de la Fiscalía, lo cual permite tener una serie de hurto a personas comparable hasta el momento previo a la implementación de “A denunciar”. Recuperar la información original de la Policía permite conocer la magnitud en la que se afecta la comparabilidad de la cifras debido al cargue de registros de la Fiscalía (línea azul clara).

¿Qué ocurre entre 2015 y 2016 con el cargue de información?

- Se incorporan, a la serie de hurto a personas de 2016, 10.692 nuevas denuncias a SIEDCO provenientes del SPOA, lo que equivale a 39 % más registros.
- El promedio mensual de hurtos a personas, para 2016, creció en alrededor de 900 denuncias.
- Si se compara las cifras que hoy tenemos para 2016 (línea azul clara) con 2015 (línea gris) encontramos, artificialmente, un incremento del 37 % en el hurto a personas; mientras que si la comparación se realiza con la serie sin cargue, que por definición si es comparable para los dos periodos (línea gris 2015 vs 2016), obtenemos una reducción de 1.3 %.
- Dado que el cargue de información solo se hizo de 2016 en adelante, se pierde comparabilidad con periodos anteriores, es decir, de 2015 hacia atrás.

¿Qué ocurre entre 2016 y 2017 con los cargues de información y la implementación del aplicativo de denuncia virtual “A denunciar”?

- En comparación con 2016, en 2017 más registros del SPOA fueron cargados gracias a ajustes que se fueron realizando a lo largo del proceso de homologación.
- Contrario a lo ocurre para 2016, en 2017 debido a la implementación de “A denunciar”, NO es posible recuperar la totalidad de las denuncias que se habrían puesto a través de la Policía. La razón es el efecto sustitución que hay entre la denuncia virtual y los mecanismos de denuncia convencional (ver gráfico 2).
- No sólo existe un efecto sustitución entre la denuncia virtual y la convencional, sino un incremento en la denuncia ciudadana como se puede observar en la gráfica 4 (ver gráfico 4). El promedio mensual de denuncias por hurtos a personas, después de la introducción de “A denunciar”, crece en 2.350 casos, lo que equivale a 52 % más que el promedio de denuncias mensual antes de la introducción del aplicativo.

3.1.3. Otros patrones delictivos afectados por los cambios metodológicos

No sólo el total de delitos registrados se vio afectado, sino a su vez los patrones relevantes de los mismos; específicamente en cuanto a la hora y el lugar de los hechos.⁵

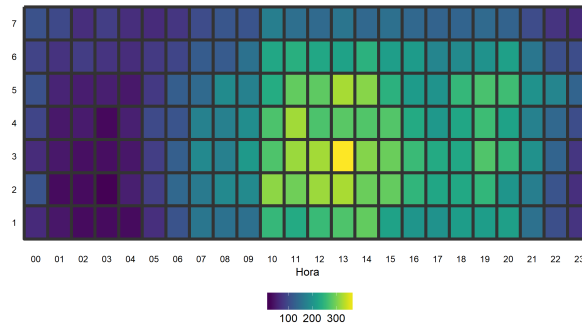
El gráfico 5 muestra la distribución del hurto a personas por hora y día de la semana un año antes (2015) y un año después (2016) de los cargues de SPOA en SIEDCO. Este delito, en particular, posee históricamente patrones temporales bien definidos, es decir, es más frecuente que suceda entre semana y en horas de la tarde cuando se presenta mayor flujo de personas en la ciudad y se aglomeran en lugares como los nodos de transporte público. Sin embargo, a partir del 2016 se aprecia una concentración de la ocurrencia del delito en las 00:00 horas, lo cual no es congruente con los patrones temporales previamente descritos. Al revisar, de forma manual, el relato de los hechos de las denuncias se aprecia que el sistema carga de manera predeterminada la hora 00:00 pero en el texto se especifica que los hechos ocurrieron en una hora diferente.

De igual manera, la ubicación geográfica del lugar donde ocurrieron los delitos también se vio afectada, se cargó un alto número de delitos a una misma coordenada geográfica (ver gráfico 6). Este problema, distinto del anterior, se ha venido corrigiendo de manera manual por parte de la Policía Nacional. Se encontraron también registros mal asignados entre ciudades.

⁵ Esto ocurrió porque no todos los registros del SPOA tenían información a cerca de la hora y el lugar de los hechos en los que ocurrieron los delitos, lo que hizo que se cargaran a una hora específica o a una dirección en particular lo que alteró los patrones o características de los delitos

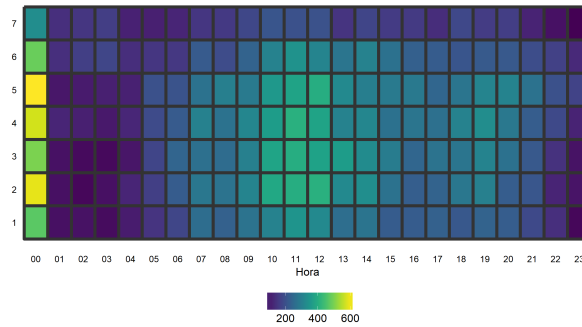
Gráfico 5: Distribución del hurto a personas por hora y día de la semana

Hurto a personas - 2015



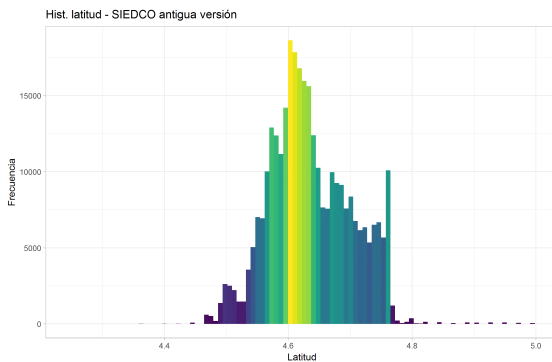
(a) 2015

Hurto a personas - 2016

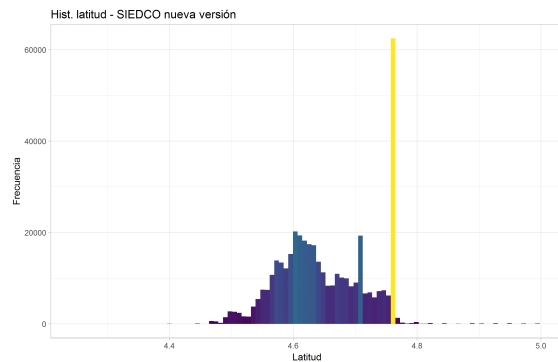


(b) 2016

Gráfico 6: Distribución de las coordenadas geográficas de los delitos



(a) 2015



(b) 2016

La identificación de distorsiones en los patrones delictivos es importante porque estas afectan la calidad del diagnóstico, planeación e implementación de diferentes intervenciones. Por ejemplo, la intervención de puntos calientes de crimen está diseñada para focalizar el

patrullaje policial en aquellos segmentos en los que la incidencia de delitos es mayor, teniendo en cuenta los rangos horarios en los que estos ocurren. Si la información de georeferenciación y horarios de ocurrencia de los delitos no es entregada con precisión, se impide la correcta identificación de dichos puntos y por tanto se limita el alcance de la estrategia.

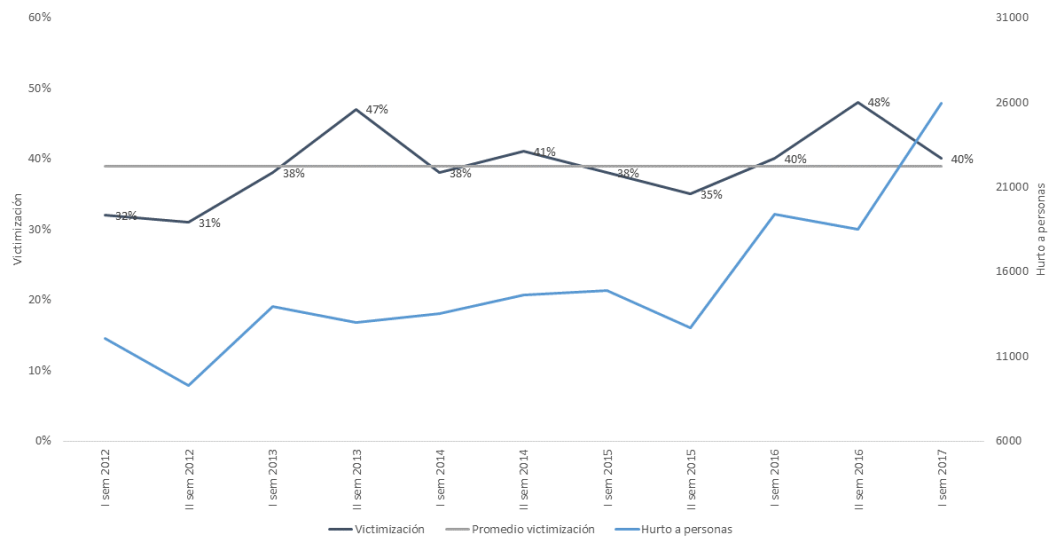
3.1.4. ¿Incremento de denuncias o incremento en la criminalidad?

La pregunta natural es si los incrementos en las cifras están asociados a aumentos en la criminalidad o a los cambios metodológicos arriba expuestos. A fin de estudiar esta hipótesis se consultan fuentes alternativas de información, no sujetas a cambios metodológicos, que miden problemáticas similares o altamente correlacionadas con el crimen. En este sentido, si el incremento en el número de denuncias proviene de incrementos de la criminalidad, en la ciudad, deberíamos observar un comportamiento similar en indicadores de otras fuentes que miden hechos semejantes.

Usamos para este ejercicio es la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), la cual contiene información semestral sobre indicadores de percepción de seguridad y victimización. En particular, la encuesta pregunta: “¿usted o algún miembro de su familia ha sido víctima de algún delito?”. En promedio, en más del 70 % de los casos, el delito del que han sido víctimas los individuos es el hurto a personas. En este sentido, si la victimización en buena medida refleja el comportamiento del hurto a personas, entonces cambios es el hurto a personas deberían verse reflejados en el indicador de victimización y viceversa.

Como se observa en el gráfico 7, mientras que la serie de hurto a personas presenta grandes incrementos durante los dos últimos años, como se señaló en la sección anterior, la victimización (línea azul oscura), se ha mantenido sobre su promedio histórico (40 %). De este resultado podemos deducir que el incremento en las cifras está atado al incremento en las denuncias registradas en SIEDCO producto de los cargues de información del SPOA y de “A denunciar”, y no de incrementos en la criminalidad.

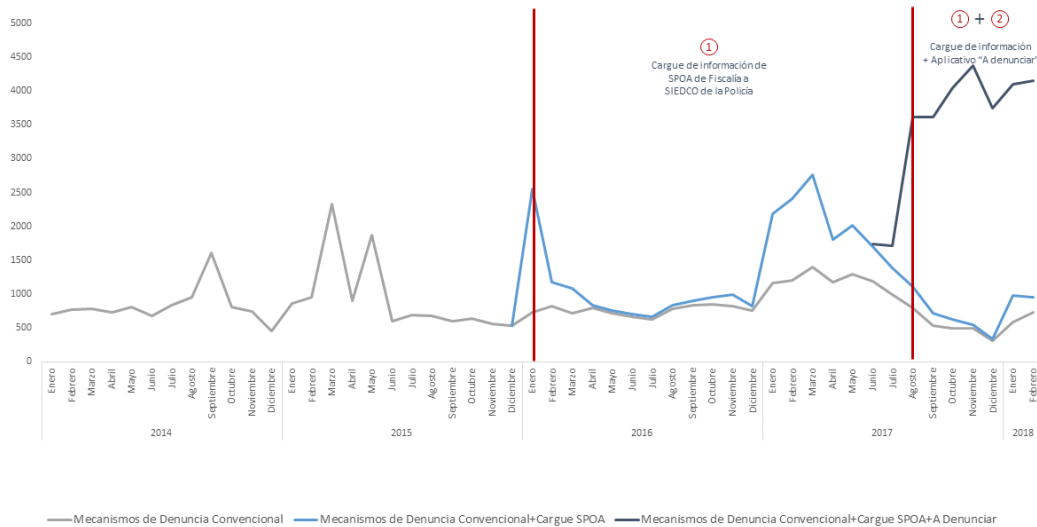
Gráfico 7: Victimización y Hurto



De la misma manera, se pueden contrastar con fuentes de información externas y no sujetas a cambios metodológicos otros delitos, tales como el de hurto a celulares y las lesiones personales.

En cuanto al hurto a celulares, en promedio 40 % de las denuncias por hurto a personas son provocadas por hurto a celulares, convirtiéndolo en el objeto más hurtado. Buena parte de las denuncias provenientes del cargue del SPOA a SIEDCO, así como aquellas puestas en conocimiento a través de “A denunciar” afectaron el registro de hurto a celulares, tal y como se observa en la siguiente gráfica.

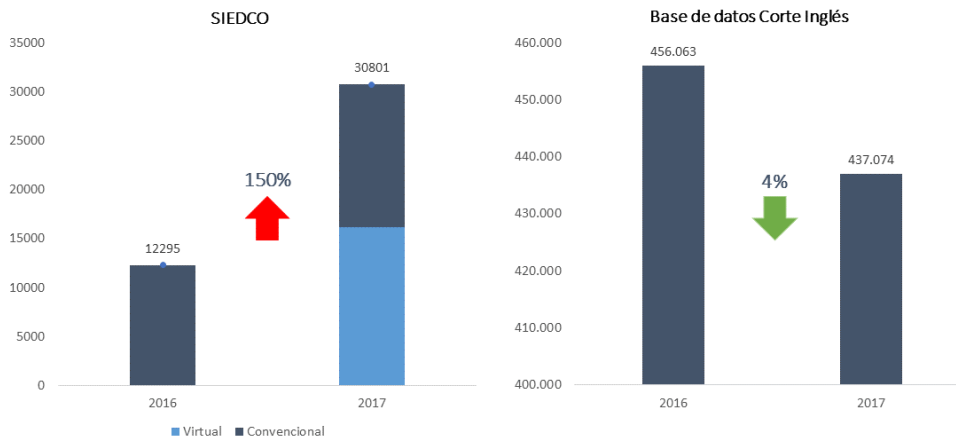
Gráfico 8: Hurto a celulares desagregado por fuente de procedencia de la información



El incremento encontrado una vez introducidos los cambios metodológicos para 2016, en comparación con 2015 es de 10 %; para 2017, con respecto al año inmediatamente anterior, es de 150 %. Para este caso en concreto, el país cuenta con una fuente de información alternativa que no ha sufrido cambios en su estructura y que por tanto sí es comparable a través del tiempo. En este sentido, si se presentara un incremento en el hurto a celulares de la magnitud anteriormente descrita, esperaríamos observar un comportamiento similar, durante el mismo periodo, en la fuente de información alternativa.

La base de datos del Corte Inglés, recoge información de los IMEI de celulares reportados como hurtados por los usuarios a las compañías prestadoras del servicio de telefonía en el país. Tomando la información correspondiente a Bogotá, gráfico 9, se encuentra que para el periodo de 2017, en comparación con 2016, hubo una reducción del 4 % en el número de celulares reportados como hurtados. Este resultado contrasta con el aumento del 150 %, que presenta SIEDCO, para el mismo periodo. Nuevamente esta evidente contradicción, es un argumento adicional que nos permite decir que el aumento en los registros de SIEDCO son producto de los cargues de información provenientes del SPOA de la Fiscalía y del incremento en las denuncias captadas con la implementación del aplicativo de denuncia virtual “A denunciar” y no de un aumento de la criminalidad.

Gráfico 9: Hurto a celulares: Comparación entre fuentes alternativas



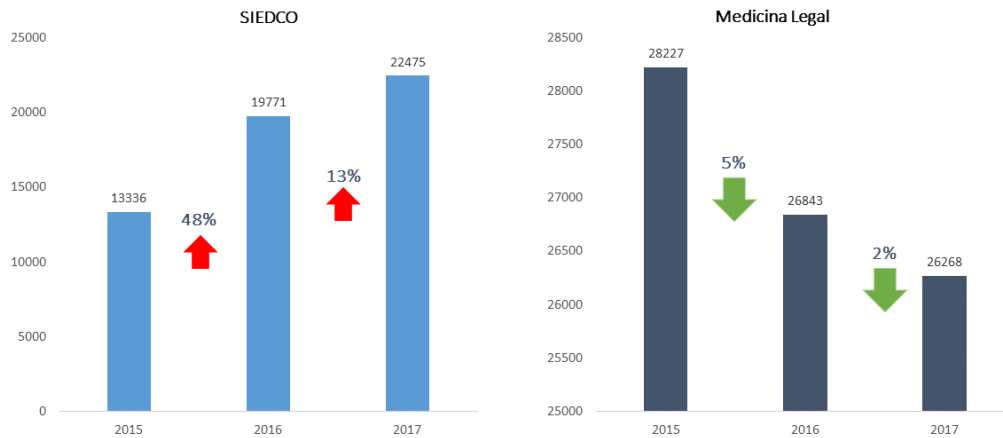
De otro lado, las lesiones personales, hasta 2015 y al igual que los delitos contra el patrimonio, provenía de las fuentes de denuncia convencional registradas por la Policía.

A partir de 2016, se hacen cargues sistemáticos de registros de denuncias por lesiones personales provenientes del SPOA a la serie de SIEDCO, lo que se traduce en un incremento del 78 % en el número de denuncias por este delito sólo para 2016. Se debe aclarar que al no ser posible hacer denuncias de lesiones personales a través de “A Denunciar”, este solo se ve afectado por el primer cambio metodológico. No por esto se puede hacer una comparación directa entre 2016 y 2017 puesto que las mejoras implementadas para facilitar la homologación de las cifras hace que se carguen mayor proporción de registros de SPOA en SIEDCO en 2017 que en 2016.

Si ignoramos que hubo este cambio metodológico y nos remitiéramos a la simple comparación de las cifras año tras año, encontraríamos que para 2016, comparado con 2015, hubo un incremento las lesiones personales del 48 %, mientras que para el 2017, comparado con el año anterior, el aumento es del 13 %.

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses tiene una medida alternativa para las lesiones personales y es el registro de víctimas por violencia interpersonal. Tomando los datos para Bogotá se encuentra que durante los dos últimos años hubo un descenso del 5 % entre 2015 y 2016 y del 2 % entre 2016 y 2017.

Gráfico 10: Lesiones Personales y Violencia Interpersonal: Comparación entre fuentes alternativas



Estos resultados contradicen la hipótesis del aumento de la criminalidad en Bogotá y confirman que el incremento en las cifras proviene del incremento en las denuncias registradas en SIEDCO que se produjo con los cambios metodológicos.

4. Conclusiones

Desde el nivel nacional, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación se han emprendido acciones para mejorar las estadísticas del Sector de Seguridad. Para ello, se implementaron dos cambios metodológicos, el primero es la unificación de las cifras, de las instituciones anteriormente mencionadas, y el segundo la implementación del aplicativo de denuncia virtual “A denunciar”. Estas dos acciones, necesarias y positivas porque mejoran la calidad de los sistemas de información y por ende de los insumos para la toma de decisiones de política, tienen implicaciones negativas sobre la comparabilidad de las cifras de criminalidad a través del tiempo.

El desconocimiento de los cambios metodológicos de los que ha sido objeto el Sistema de información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional, y sus implicaciones sobre la comparabilidad de las cifras ha generado interpretaciones erradas acerca del comportamiento de los delitos, lo que tiene a su vez consecuencias sobre la percepción de inseguridad de los ciudadanos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Sobre el proceso de unificación de la información, existen aún aspectos de mejora en cuanto a la calidad de la información que pueden ser abordadas con herramientas tecnológicas de forma automatizada, aplicando técnicas de procesamiento de lenguajes naturales (NLP, por sus siglas en inglés).

De la misma manera estos cambios deben ser transparentes y claros para la opinión pública no sólo por medio de documentos de política sino que se deben abordar de manera más pedagógica para que sea comprensible a la ciudadanía y a los formuladores de política y así evitar interpretaciones equivocadas que pueden generar pánico en la ciudad.

Referencias

- Caballero, G. A. (2006). El procedimiento de recolección y clasificación de información de criminalidad con fines estadísticos. *Revista Criminalidad*(1), 111-123.
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). Informe final: diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano.
- Martínez, M. (1999). El estado actual, de la criminología y de la política criminal. *Capítulo criminológico*, 27(2).
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Policía Nacional, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Fiscalía General de la Nación. (2017). Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027.
- Restrepo Fontalvo, J. (2008). Cincuenta años de criminalidad registrada por la policía nacional. *Revista Criminalidad*, 50(1), 27-36.