

# ¿Cómo se comporta el delito en Colombia en época de confinamiento?

Análisis de coyuntura

---

**FIP**  
FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

# ¿Cómo se comporta el delito en Colombia en época de confinamiento?

## **Autores**

**Equipo Seguridad y Política Criminal, FIP**

Jerónimo Castillo (Director)

María Acosta

Manuela Suárez

Alex Durán

Jenny Rivera

María Emilia Lleras

Patricia Bulla.

## **Edición y corrección de estilo**

Martín Franco Velez

## **Foto de portada**

Fundación Ideas para la Paz

## **Diseño y diagramación**

Ladoamable Ltda

[www.ladoamable.com](http://www.ladoamable.com)

## **ISBN**

--

Bogotá, Septiembre 2020



## **Fundación Ideas para la Paz (FIP)**

Calle 100 No. 8A - 37 Torre A. Of. 305. Bogotá

Tel. (57-1) 747 0273

[www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org) / e-mail: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)

# Contenido

4

## INTRODUCCIÓN

6

## HOMICIDIO

12

## DELITOS SEXUALES Y VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

19

## HURTO

HURTO A PERSONAS  
HURTO A COMERCIO  
HURTO A AUTOMOTORES  
HURTO A RESIDENCIAS  
HURTO A MOTOCICLETAS

29

## AMENAZAS

PANORAMA NACIONAL  
PANORAMA DEPARTAMENTAL  
PANORAMA MUNICIPAL  
INTERROGANTES QUE PERSISTEN

38

## REFLEXIONES FINALES

42

## REFERENCIAS

## Introducción

Luego de observar la reducción del comportamiento delictivo que ha tenido el país durante el período de confinamiento o cuarentena, surgen más preguntas que respuestas. Este análisis recoge las principales inquietudes que al grupo de investigadores del área de Seguridad y Política Criminal de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) le sugieren las estadísticas publicadas por la Policía Nacional. El presente ejercicio, de carácter colectivo, establece una serie de preguntas y contrapreguntas para pensar en posibles interpretaciones sobre lo que ha sucedido en materia delictiva. Hace parte de un esfuerzo por superar las interpretaciones fáciles que buscan dar una falsa seguridad sobre lo que sucede, pues nos estamos enfrentando a fenómenos desconocidos, que nos exigen desplegar nuevas habilidades para generar un nuevo conocimiento o replantearnos las interpretaciones que hemos dado en los últimos años.

Nos preguntamos, por ejemplo, por qué frente a una circunstancia tan excepcional como una cuarentena nacional, el homicidio disminuyó solo en un 15.2% con relación al mismo periodo del año anterior. ¿Esto quiere decir que las personas no respetaron la cuarentena? Si la respuesta es afirmativa, entonces, ¿si hay gente en la calle, hay también más homicidios?

Durante estos últimos meses, hemos oído voces sobre lo que al parecer sucede. Algunas de ellas, a modo de advertencia, han señalado que nos espera un incremento en la actividad delictiva debido a los efectos sociales y económicos —o de autosatisfac-

ción política— por el éxito de estrategias desarrolladas por la Fuerza Pública, el Ministerio de Defensa e incluso por algunas alcaldías, y que vamos conociendo a medida que se mejoran los resultados<sup>1</sup>. Otras, por su parte, han puesto estas estadísticas al servicio del juego político del ataque y el contraataque. En fin: como en toda situación de profunda incertidumbre, la información disponible es utilizada en cualquier di-

rección. Es dudoso que tanto las reducciones en los indicadores delictivos provengan de una política (que parece surgir de manera conveniente), como también que, por el mero hecho de enfrentar un deterioro de las condiciones sociales y económicas, nos enfrentemos, inevitablemente, a un aumento de la actividad delictiva en el futuro.

Por eso, consideramos que la mejor forma de moderar el debate y poder desarrollar conversaciones productivas en materia de política pública es bajo un esquema de duda constante sobre cualquier interpretación. Que la reducción delictiva haya sido tan

fuerte nos debe llevar a la reflexión sobre los porqués, para lograr diseñar verdaderas políticas públicas que permitan alcanzar, en el futuro, disminuciones como las que hemos logrado en estos últimos meses. Esas

**Es dudoso que tanto las reducciones en los indicadores delictivos provengan de una política, como también que, por el mero hecho de enfrentar un deterioro de las condiciones sociales y económicas, nos enfrentemos, inevitablemente, a un aumento de la actividad delictiva en el futuro**

• • • • •

<sup>1</sup> <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/el-ministro-de-defensa-reporto-reduccion-de-delitos-en-los-dos-anos-del-presidente-duque-3042664>; <https://www.cgfm.mil.co/es/blog/mindefensa-reporta-reduccion-en-delitos-en-primer-trimestre-del-2020>; <https://www.policia.gov.co/noticia/positivo-balance-operativo-y-reduccion-del-delito-mes-mayo-valle-aburra>



que también nos han permitido llamar la atención sobre fenómenos que permanecen en silencio y afectan de manera cotidiana a los ciudadanos.

¿Por qué en algunos municipios se presentaron reducciones de los delitos y en otros se incrementaron, como es el caso del homicidio en Quibdó? Y sobre la disminución de los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar, que ocurrían mayoritariamente en el espacio público, tenemos que pensar que esa reducción se debe a que dejamos de ocupar las calles? Con respecto al hurto, en especial a personas, que se redujo en un 67.7%, también hay preguntas: ¿Los 17.785 casos registrados durante la cuarentena se dieron en las zonas donde no se cumplieron las restricciones? ¿Cuál fue la población más afectada?

Para realizar este análisis, estudiamos el comportamiento delictivo registrado entre el 25 de marzo y el 31 de mayo de 2020, comparándolo con el mismo período durante los últimos cinco años<sup>2</sup>, lo que nos permite analizar el efecto del momento en el que se registró el mayor grado de confinamiento en el país. Además, comparamos el resultado delictivo de los cinco primeros meses del año (enero-mayo) contra el mismo período durante los últimos cinco años, con el propósito de examinar lo sucedido durante la cuarentena en el corto plazo. Y, también, analizamos lo que sucedió a nivel nacional, departamental y municipal, para poder identificar la heterogeneidad del comportamiento delictivo a lo largo del país.

En cuanto a los delitos analizados, nos enfocamos en aquellos que afectan el derecho a la vida y la integridad personal (homicidio); al patrimonio (hurtos en sus distintas modalidades); los que van contra la libertad sexual y la familia, y las amenazas que atentan contra la libertad de las personas.

La información que utilizamos proviene del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional, y se encuentra disponible públicamente. Desafortunadamente, durante los meses de la cua-

rentena la institución redujo el número de variables disponibles y recategorizó algunas de ellas (como la edad), lo que nos impide una mayor profundidad en el análisis para sacar conclusiones.

Durante los últimos años hemos visto con preocupación cómo se ha ido perdiendo la publicidad y acceso a la información delictiva en el país, un hecho que hemos manifestado en distintos informes. Al parecer, estamos lejos de comprender que la información sobre los delitos es de carácter público y le pertenece a la Nación. Como consecuencia, resulta imposible realizar una crítica objetiva sobre las políticas públicas, y se limita la capacidad de la sociedad civil de ejercer veedurías al funcionamiento institucional.

**¿Por qué en algunos municipios se presentaron reducciones de los delitos y en otros se incrementaron, como es el caso del homicidio en Quibdó?**

•••••

<sup>2</sup> Referido en adelante como periodo de cuarentena.



**HOMICIDIOS**

**01**

# 1. Homicidio

Aunque durante los meses de cuarentena se ha alertado sobre la reducción de los casos en diferentes comportamientos delictivos, sorprende que la disminución del homicidio no haya sido significativa u homogénea. Por el contrario, en algunas ciudades la reducción es modesta, y en otros municipios el número de casos aumentó. Revisando el periodo comprendido entre enero y mayo de los últimos cinco años, y el que va entre el 25 de marzo y el 31 de mayo (cuarentena), se observan múltiples hallazgos notables.

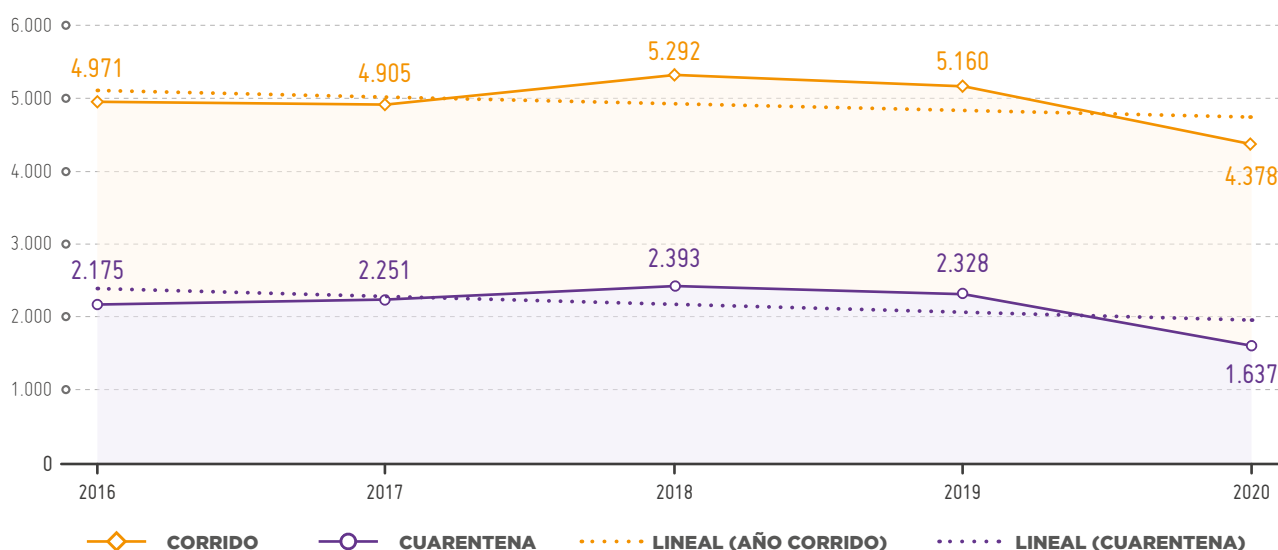
En primer lugar, durante el periodo comprendido entre enero y mayo del último lustro, la tendencia del homicidio en Colombia venía en aumento, alcanzando su pico más alto en 2018, con 5.292 casos. Si bien en el periodo de 2019 hubo una ligera reducción, en lo corrido de 2020 se observa un mayor decrecimiento frente al año anterior (782 casos); es decir, una reducción del 15,2%. Estos datos generan el in-

terrogante de por qué, frente a una circunstancia tan excepcional como una cuarentena nacional, el homicidio tan solo ha disminuido en un 15,2%.

Al observar los datos durante el periodo de la cuarentena (comprendido entre el 25 de marzo y el 31 de mayo de 2020), vemos que se registraron 691 casos menos que en el mismo lapso de 2019. Pareciera que, por efecto del aislamiento, el homicidio se redujo un 29,7%, lo que situó a Colombia en la cifra de 3,2 homicidios por cada 100.000 habitantes (en el mismo periodo en 2019, la tasa fue de 4,7). Eso implica que a la cuarentena se le atribuye el 88% de la reducción del homicidio de enero a mayo de 2020 (691 casos de los 782). Queda la duda de las razones detrás de los 1.637 casos de homicidios ocurridos en un poco más de dos meses, tiempo en el cual se encontraba limitado el derecho de circulación de la mayor parte de la población, y en el que se habían reducido las actividades económicas a lo básico.

GRÁFICA 1

CASOS HOMICIDIOS ENERO-MAYO VS. CUARENTENA, 2016-2020



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

TABLA 1

**COMPARATIVO VARIACIÓN NUMÉRICA Y PORCENTUAL HOMICIDIOS ENERO-MAYO VS. CUARENTENA, 2016-2020**

AÑO	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
VARIACIÓN NUMÉRICA (ENERO-MAYO)	-66	387	-132	-782
VARIACIÓN % (ENERO-MAYO)	-1,3%	7,9%	-2,5%	-15,2%
VARIACIÓN NUMÉRICA COVID-19	76	142	-65	-691
VARIACIÓN % COVID-19	3,5%	6,3%	-2,7%	-29,7%

Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

Frente a medidas extremas, como los toques de queda, las restricciones a la movilidad, entre otras, tomadas en la cuarentena, el homicidio no se redujo en una proporción importante; de hecho, surgen más inquietudes. Hasta el momento —y como lo ha mencionado la FIP en repetidas ocasiones— las causas del homicidio en Colombia han estado vinculadas al control de los grupos criminales y su accionar en algunas regiones del país o al tráfico de drogas, argumentos insuficientes debido a la falta de investigación criminal y a la multiplicidad de manifestaciones asociadas a los homicidios.

Sin embargo, este comportamiento durante la cuarentena supone otro escenario que aumenta las dudas sobre los orígenes y hechos que desencadenan la violencia homicida. ¿Puede explicarse el número de homicidios en el hecho de que las medidas de restricción a la movilidad se dieron de manera diferente? ¿Las personas no respetaron la cuarentena? ¿Esto quiere decir que, si hay gente en la calle, hay también más homicidios? ¿Estos homicidios fueron producto de problemas de convivencia o de delincuencia común? ¿Hubieran ocurrido sin cuarentena porque eran homicidios selectivos planeados previamente?

Si revisamos el comportamiento de las cinco principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena<sup>3</sup>), encontramos que, en el periodo de enero a mayo de 2019, dichas ciudades aportaban el 26,4% de los homicidios del país. Al analizar el periodo de la cuarentena, encontramos que estas

mismas ciudades aportaron el 27,6% de los casos. Por consiguiente, el cambio en el porcentaje de los homicidios que aportan es mínimo, de menos de un punto porcentual.

A simple vista, el patrón de participación de las grandes ciudades en el homicidio se repite durante el periodo de cuarentena. ¿Este patrón se mantiene solamente por su relación con el número de población? ¿Esto quiere decir que las organizaciones criminales controlan sus territorios sin importar las medidas de cuarentena y se adaptan a la oferta de oportunidades? ¿O que, por el contrario, la conflictividad social es la que determina los datos de homicidio y por esto siguen los mismos patrones? Es difícil entender lo que realmente está determinando el comportamiento del homicidio, debido a los obstáculos de acceso a los datos impuestos por el Ministerio de Defensa y a la carencia de evaluaciones de impacto de las políticas públicas.

Sin embargo, se resaltan dos casos. En Barranquilla, el homicidio aumentó durante el periodo de la cuarentena de 43 casos en 2019, a 51 casos el año siguiente, pasando de una tasa 3,5 homicidios por cien mil habitantes<sup>4</sup> a una tasa de 4 homicidios pcmh en dicho periodo. En Cartagena, por su parte, el homi-



<sup>3</sup> Las cinco ciudades con mayor número de población en 2020 de acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-.

<sup>4</sup> Referido en adelante como pcmh.



cidio aumentó en este mismo periodo de 32 casos en 2019 a 36 casos en 2020, y pasó de una tasa de 3,2 homicidios pcmh a una de 3,5 pcmh.

El caso de Bogotá también llama la atención: en el periodo de cuarentena, el homicidio pasó de 193 casos en 2019, a 150 en 2020, pasando de una tasa de 2,5 homicidios pchm a una tasa de 1,9 homicidios pchm. Esta leve reducción coincide con el comportamiento del homicidio en la ciudad durante los últimos tres años (en los que, si bien venía disminuyendo, lo hacía a un ritmo cada vez menor), a pesar de las condiciones de excepcionalidad de este periodo. Dicho resultado reta preconceptos sobre la causa del homicidio y su relación —o falta de la misma— con organizaciones criminales. Las dudas se incrementan si se compara este resultado con el de Medellín o Cali, donde se supone que existe un dominio histórico de dichas organizaciones.

Los municipios con mayor disminución del homicidio en el periodo que va de enero a mayo, son: Medellín, que pasó de 303 homicidios en 2019 a 156 en 2020; Cali, que pasó de 457 casos en 2019 a 373 en 2020; y Caucasia (Antioquia), que pasó de 60 homicidios en 2019 a 27 en 2020. El caso de Medellín se destaca porque presenta una reducción en este periodo de 48,5% (el 69% de ella ocurrió durante el periodo de cuarentena). Algo similar sucede con Cali, que presenta una reducción de enero a mayo de un 34,4% en el homicidio (el 87% de ella se dio en el periodo de cuarentena). Unas disminuciones históricas para ciudades capitales en el país.

Estos resultados nos llevan a preguntar: ¿qué fue lo que determinó que el homicidio disminuyera en Medellín y Cali, donde se supone que la presencia de organizaciones criminales es mayor que la de Bogotá, y que no se redujera significativamente en la capital, donde la presencia de organizaciones criminales se supone es menor o moderada?

Otros municipios como Pereira (Risaralda); Palmira (Valle del Cauca); Saravena (Arauca); Santan-

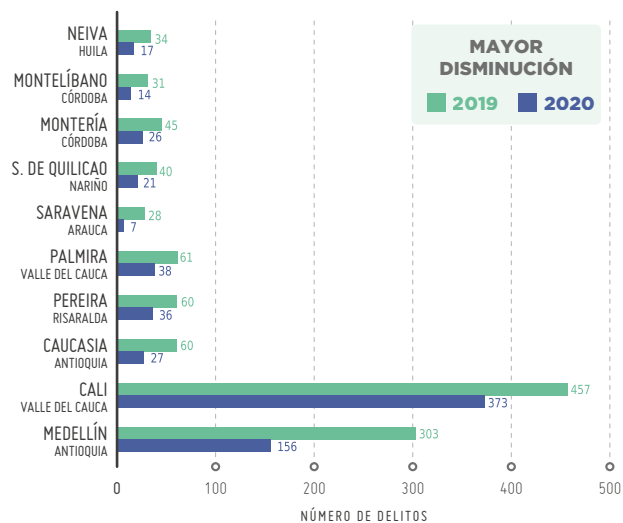
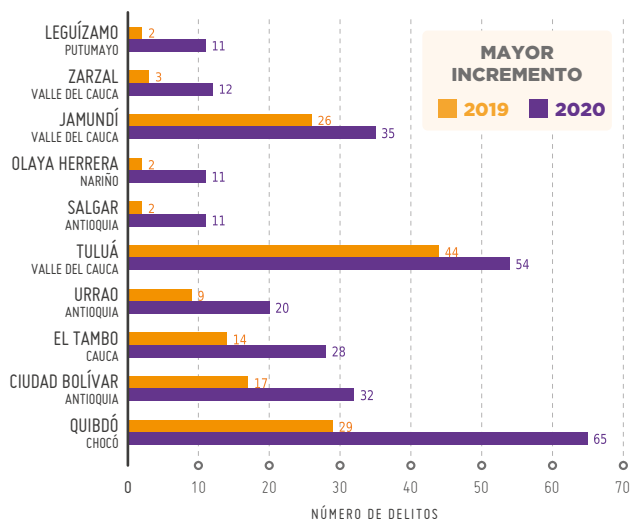
der de Quilichao (Cauca); Montería y Montelíbano (Córdoba), y Neiva (Huila), presentaron reducciones importantes, en algunos casos de más del 50% (como en Saravena o de Caucasia). ¿Qué determina estas reducciones? ¿Están asociadas al cese al fuego unilateral del ELN en este periodo? ¿Por qué hay municipios sin presencia del ELN que también tienen este nivel de reducción?

En contraste, los municipios con mayor incremento en el número de casos de homicidio durante el periodo comprendido entre enero y mayo de 2020, son: Quibdó, que aumentó de 29 casos en 2019 a 75 en 2020; Ciudad Bolívar (Antioquia), con un aumento de 15 casos en 2020 y El Tambo (Cauca), que pasó de 14 a 28 casos en 2020. Otros como Urrao y Salgar (Antioquia); Leguizamón (Putumayo), y Zarzal (Valle del Cauca), tuvieron aumentos de más del 50%. Y otros más, como Jamundí y Tuluá (Valle del Cauca), también presentaron aumentos considerables. ¿A qué se debieron estos aumentos? ¿Qué generó que en municipios con cese al fuego del ELN y en cuarentena, como El Tambo, aumentara el homicidio? ¿Cómo se explica que un municipio como Quibdó, en cuarentena y militarizado, presentara un aumento en el homicidio?

**¿Qué fue lo que determinó que el homicidio disminuyera en Medellín y Cali, donde se supone que la presencia de organizaciones criminales es mayor que la de Bogotá, y que no se redujera significativamente en la capital?**

GRÁFICAS  
2 - 3

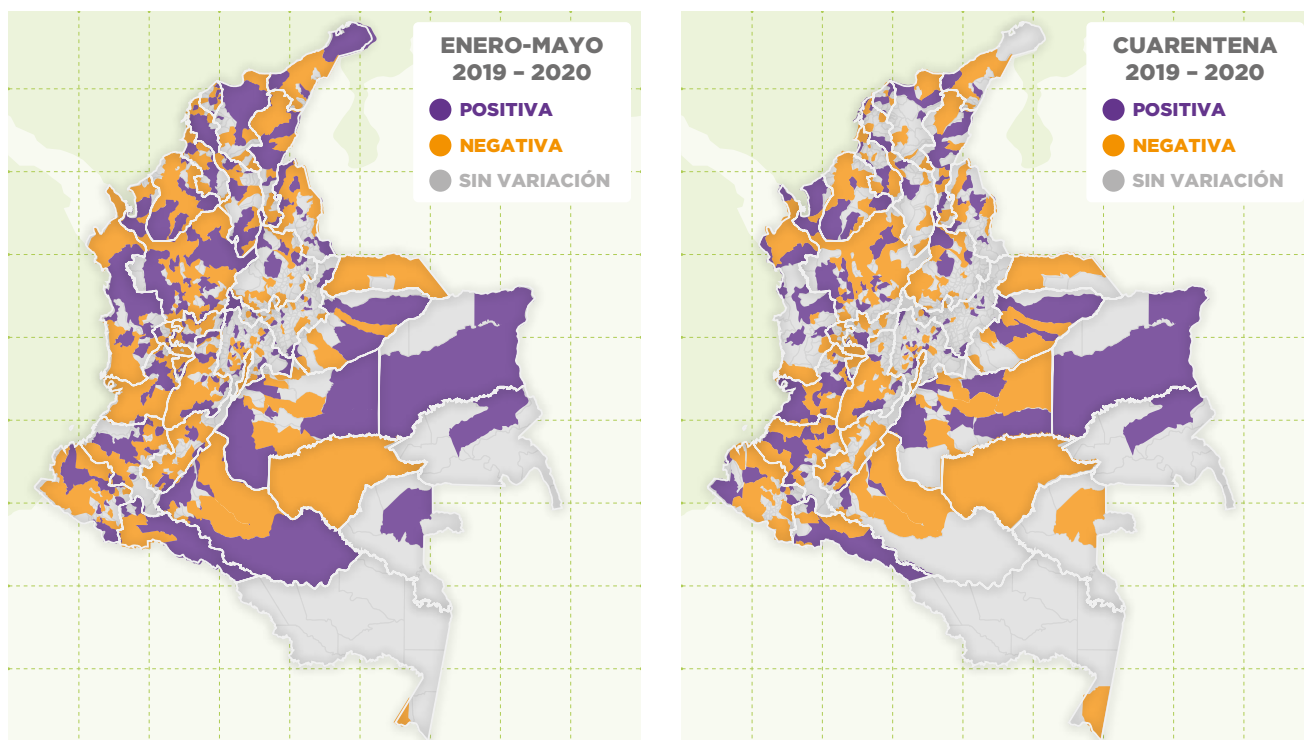
MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO Y DISMINUCIÓN ENERO-MAYO, 2019-2020



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

MAPAS  
1 - 2

VARIACIÓN DEL HOMICIDIO A NIVEL MUNICIPAL ENERO-MAYO VS. CUARENTENA, 2019-2020



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

Un factor para tener en cuenta es el comportamiento del homicidio de líderes sociales, cuyo aumento representó el 53% en el periodo comprendido entre enero y abril de 2020<sup>5</sup>. ¿Qué factores están determinando el incremento en estos homicidios? Si el homicidio se redujo durante la cuarentena ¿cómo se explica su aumento en una población específica como las y los líderes sociales durante la cuarentena? ¿Será que lo sistemático de estas muertes es atribuible a la falta de una política pública orientada a proteger a esta población y la baja eficacia en la resolución de los casos?

La revisión de los mayores aumentos y disminuciones del homicidio nos lleva a seguir cuestionando la responsabilidad de las organizaciones criminales frente a la mayor parte de los homicidios, y la participación real del homicidio incidental o por motivos de intolerancia. ¿La reducción del homicidio en Medellín y Cali significa que se replegaron las organizaciones criminales? ¿La disminución del homicidio en Saravena y otras zonas rurales respondería al cese al fuego decretado por el ELN? ¿Si los grupos armados se replegaron, por qué el homicidio de líderes sociales aumentó<sup>6</sup>? ¿Quiénes son los responsables de estos homicidios, y bajo qué condiciones se presentan?

En conclusión, realizando un recorrido general del país, encontramos que, durante los cinco primeros meses de 2020, el homicidio aumentó en 268 municipios y disminuyó en 395; en 439 no se presentaron variaciones, y en 526 no se dieron homicidios. En contraste, durante el periodo de cuarentena, aumentó el homicidio en 182 municipios y disminuyó en 316; en 604 no se presentaron variaciones, y en 729 no hubo homicidios<sup>7</sup>. Esos datos reafirman el impacto de la cuarentena sobre la disminución de homicidios y sobre el aumento de los municipios sin homicidios. Sin embargo, no se puede acceder a información completa para determinar en qué medida la cuarentena contribuyó a la disminución, o si se debió a la restricción de movilidad o la limitación del uso del

espacio público. ¿Qué diferenció aquellos municipios donde aumentó o disminuyó el homicidio?

El control del homicidio en Colombia es el mayor reto de política pública que viene afectando las condiciones de seguridad y convivencia durante las últimas décadas. Una situación que se agrava por la falta de transparencia en el manejo y acceso a los datos, lo que impide análisis profundos y el diseño de políticas que respondan, de manera efectiva, a esta problemática. Además, es un reto multidimensional que el Estado en su conjunto no logra asumir, y frente al cual se imponen barreras para que actores de la sociedad civil se informen y participen en el diseño de políticas y estrategias que permitan avanzar en la protección de la vida.

Algunas de estas barreras no serán superadas hasta que los registros oficiales se publiquen de manera completa, con el fin de disminuir el riesgo de análisis parciales y sensacionalistas. En este sentido, el Ministerio de Defensa se equivoca en su política de reserva de datos, pues excluye el análisis científico y sociológico de un fenómeno que pone a Colombia en el mismo nivel de estados fallidos en los que se oculta la información.



<sup>5</sup> [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_SFC\\_DINAMICAS.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_SFC_DINAMICAS.pdf)

<sup>6</sup> [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_SFC\\_DINAMICAS.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_SFC_DINAMICAS.pdf)

<sup>7</sup> Estos datos son suministrados por la Policía Nacional a través del sistema SIEDCO. Sin embargo, estos aún son sujetos de ajuste.

**DELITOS SEXUALES Y  
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR**

**02**



## 2. Delitos sexuales y violencia intrafamiliar

Durante los primeros días de confinamiento en Colombia, varias voces manifestaron que tanto la violencia contra las mujeres como la intrafamiliar estaban en aumento. Desde la FIP, se expuso que estos delitos correspondían a aquellos fenómenos que históricamente han sido silenciados en el país y que, posiblemente, se estaban visibilizando frente al descenso de otros delitos como el hurto. También se cuestionó la capacidad para prevenir y atender dichas violencias en medio de la emergencia sanitaria. Hoy vemos que los datos publicados por la Policía Nacional no tienen un correlato con estas manifestaciones, ni con el aumento significativo de las llamadas a los números que orientan a las personas en relación con estos fenómenos (línea Púrpura en Bogotá o 155 a nivel nacional, por poner algunos ejemplos).

A nivel nacional, los delitos sexuales registran una disminución significativa en los primeros cinco meses del año y durante el periodo de cuarentena, con respecto al mismo lapso de 2019 (-33% y -59%, respectivamente). En relación con la violencia intrafamiliar, se observa una variación positiva del 6% para el primer periodo y una reducción en la cuarentena del 25% (ver Tablas 2 - 3).

Estos datos, sin embargo, varían a nivel municipal. Durante el periodo analizado de la cuarentena,

los delitos sexuales disminuyeron en 625 municipios; aumentaron en 135, y no hubo variación en 304 de ellos. Con respecto a la violencia intrafamiliar, los casos disminuyeron en 464 municipios; aumentaron en 344, y en 267 municipios no se observó variación (ver Gráficas 4 - 7 y Mapas 3 - 4). Esto indica que es imposible tener una comprensión homogénea del fenómeno en tiempos del covid-19.

Sin embargo, al observar el comportamiento de los registros policiales y contrastarlos con datos sobre las llamadas a las líneas de atención y las manifestaciones realizadas por organizaciones y defensores de los derechos de mujeres y niñas, surgen varias consideraciones:

1. A pesar de los descensos que se venían registrando, se sugiere que hay una inhibición de la denuncia de estos delitos, lo que podría estar relacionado con la imposibilidad de acceder a instituciones que tramitan y hacen seguimiento a las denuncias. Esto indicaría una debilidad en la forma en que las instituciones y autoridades han desarrollado mecanismos efectivos para proteger a las posibles víctimas que se encuentran, en parte de los casos, junto a sus victimarios en el ámbito privado durante estos meses de confinamiento.

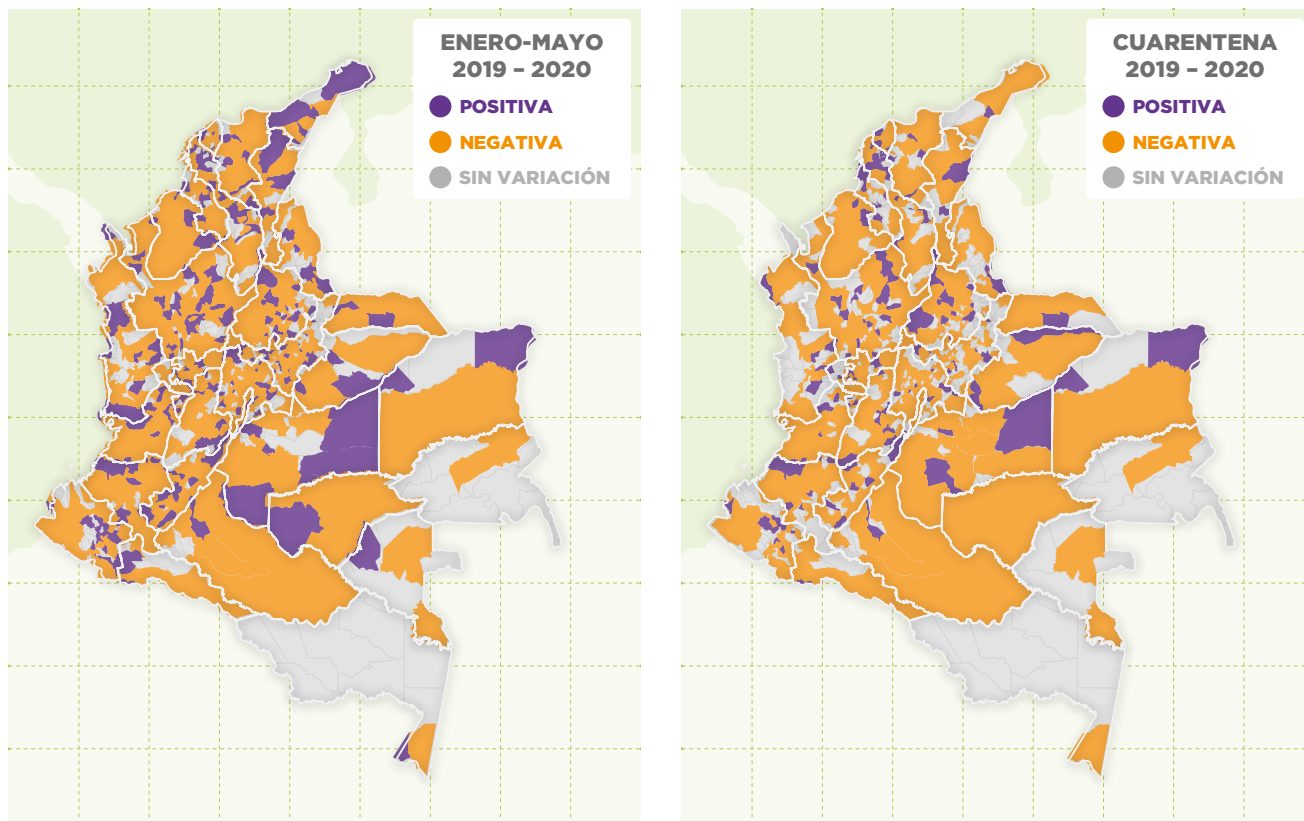
TABLA 2 - 3

### NÚMERO DE CASOS DELITOS SEXUALES

ENERO - MAYO 2016 - 2020 Y VARIACIÓN 2018 - 2019 Y 2019 - 2020						
2016	2017	2018	2019	2020	VARIACIÓN 2018 - 2019	VARIACIÓN 2019 - 2020
10.107	11.430	14.980	15.101	10.144	121	-4.957
CUARENTENA 2016 - 2020 Y VARIACIÓN 2018 - 2019 Y 2019 - 2020						
2016	2017	2018	2019	2020	VARIACIÓN 2018 - 2019	VARIACIÓN 2019 - 2020
4.417	5.162	6.877	7.395	3.053	518	-4.342

MAPAS  
3 - 4

VARIACIÓN DELITOS SEXUALES A NIVEL MUNICIPAL ENERO-MAYO VS. CUARENTENA, 2019-2020



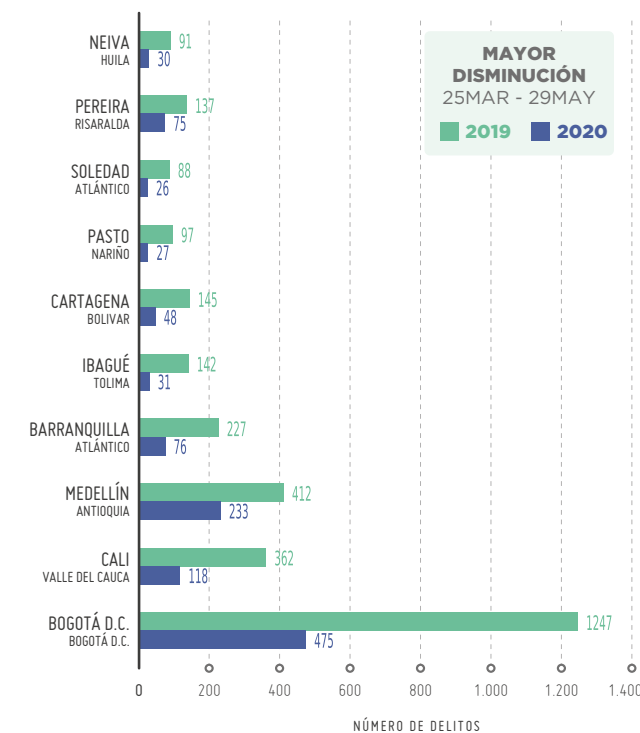
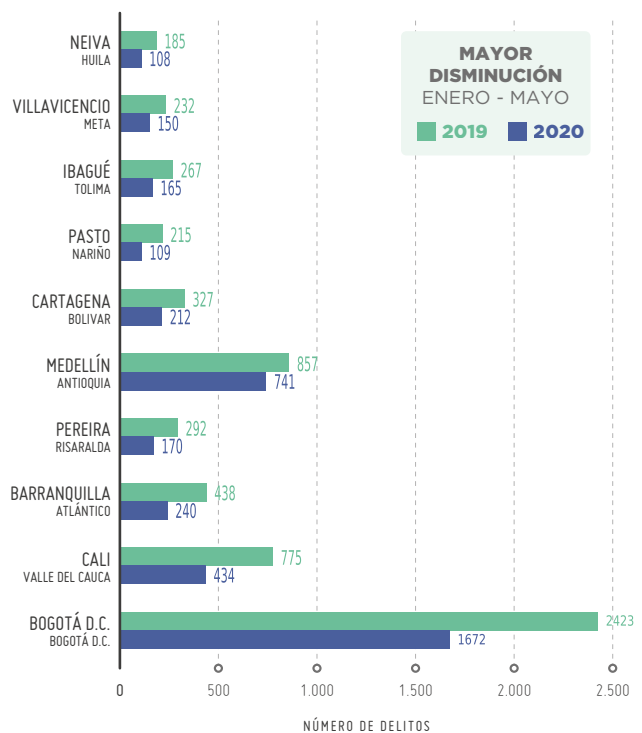
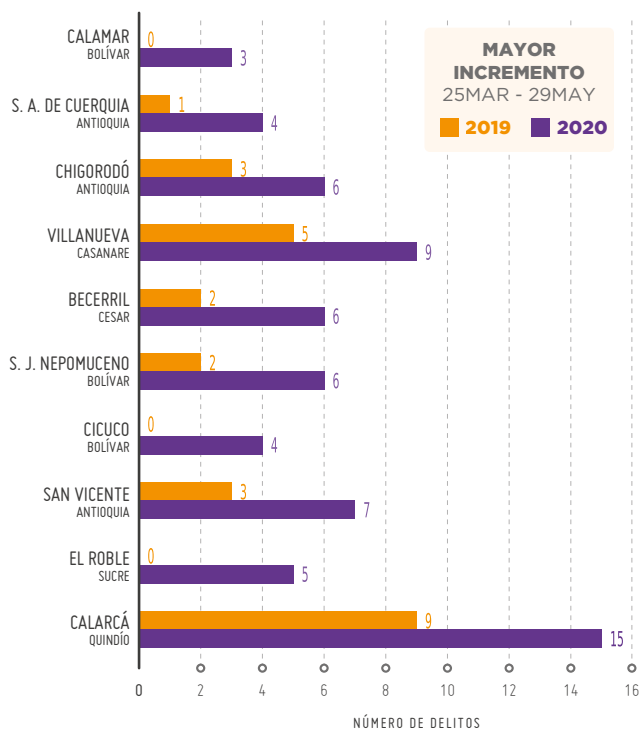
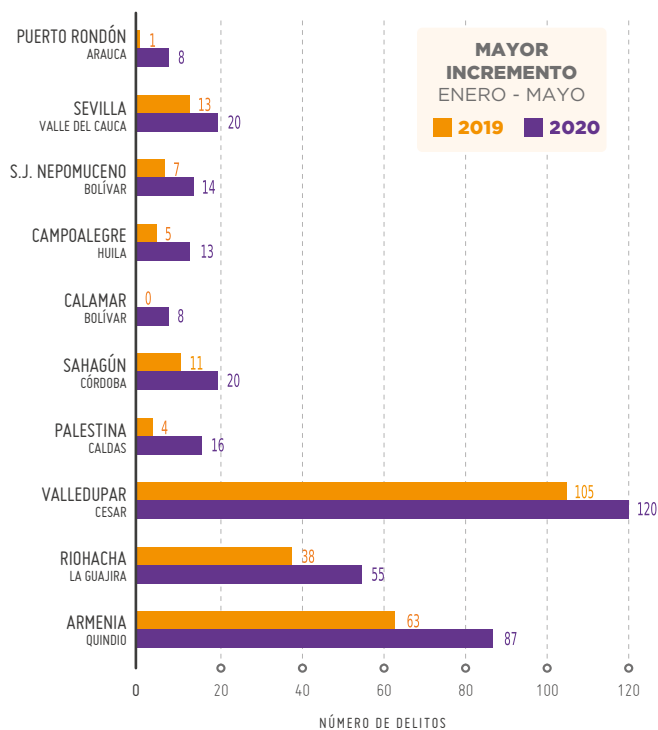
Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

2. Esta posible inhibición en la denuncia impide que contemos con información suficiente que permita comprender lo que está sucediendo en el confinamiento. Un impedimento que es aún mayor toda vez que la información de acceso público cuenta con un número reducido de variables que dificulta determinar las características de las víctimas ni aquellas vinculadas con la comisión de los hechos (al igual que los demás delitos descritos en este informe). Esta información es clave para comprender las variaciones y heterogeneidad de los fenómenos, y entender el

impacto de los delitos más allá de la desagregación por sexo (que no permite analizar el efecto de los delitos de manera diferenciada en los géneros, ni el efecto sobre la población LGBTI). En este sentido, además, perdemos de vista las variaciones de los lugares donde ocurren los hechos. Hasta marzo de 2020, los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar, a nivel nacional, ocurrían mayoritariamente en el espacio público (53% y 64%, respectivamente). Hoy, no sabemos si realmente la disminución se da por no ocupar el espacio público.

GRÁFICAS  
4 - 7

**MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO Y DISMINUCIÓN DELITOS SEXUALES  
ENERO - MAYO Y CUARENTENA, 2019-2020**



3. Las diferentes explicaciones sobre la violencia sexual e intrafamiliar se han apoyado en que esta se da, mayoritariamente, en el ámbito privado, y que los agresores son conocidos o cercanos a las víctimas. Sin embargo, este argumento parece invisibilizar una serie de violencias que se dan en el espacio público y, por tanto, existe un mínimo de preocupación por diseñar políticas públicas que protejan a las mujeres y niñas en las calles. Si bien algunos argumentos esgrimen que la disminución de los delitos sexuales se da por un menor uso del transporte público, cuando observamos el comportamiento de estos delitos de manera desagregada (existen 21 tipos penales), vemos que más del 70% de los casos registrados (entre enero-mayo y cuarentena) tienen relación con tres tipos penales: Actos sexuales con menores de 14 años (44% y 41%, respectivamente); Acceso carnal abusivo con menor de 14 años (19% y 17%, respectivamente); y Acceso carnal violento (11% y 12%, respectiva-

mente). Por tanto, la disminución de exposición a actos o acoso sexuales en el transporte público en época de confinamiento sería insuficiente para explicar el fenómeno.

Como se observa en la reflexión anterior, aunque los delitos sexuales se concentran en hechos violentos ejercidos sobre menores de 14 años (alrededor del 60%), también han tenido una reducción significativa durante la época de pandemia. Esto lleva a preguntarse: ¿Es posible que las niñas y niños menores de 14 años se encuentren hoy más vulnerables porque ha disminuido el control social sobre ellos, y por tanto, la activación de denuncias por parte de terceros? Por ejemplo, se ha reducido el control del sistema educativo, que perdió contacto directo con los menores, así como el de personas cercanas que podrían visibilizar la violencia sobre ellos (y donde, nuevamente, desconocemos las acciones concretas por parte del Estado para brindar protección).

TABLA 4 - 5

**NÚMERO DE CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR**

ENERO - MAYO 2016 - 2020 Y VARIACIÓN 2018 - 2019 Y 2019 - 2020						
2016	2017	2018	2019	2020	VARIACIÓN 2018 - 2019	VARIACIÓN 2019 - 2020
43.282	44.073	44.734	40.912	43.504	-3.822	2.597

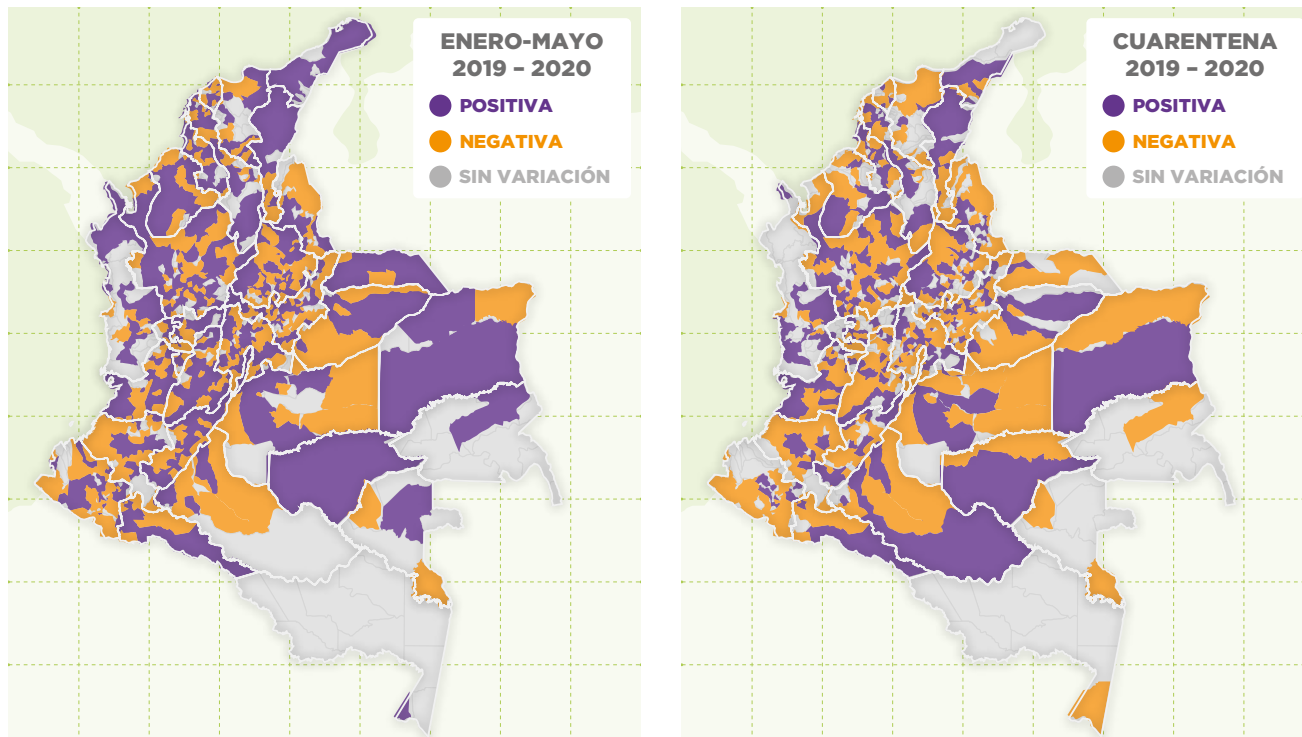
  

CUARENTENA 2016 - 2020 Y VARIACIÓN 2018 - 2019 Y 2019 - 2020						
2016	2017	2018	2019	2020	VARIACIÓN 2018 - 2019	VARIACIÓN 2019 - 2020
18.259	20.093	20.087	19.324	14.441	-763	-4.883

Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020



VARIACIÓN VIOLENCIA INTRAFAMILIAR A NIVEL MUNICIPAL ENERO-MAYO Y CUARENTENA, 2019-2020

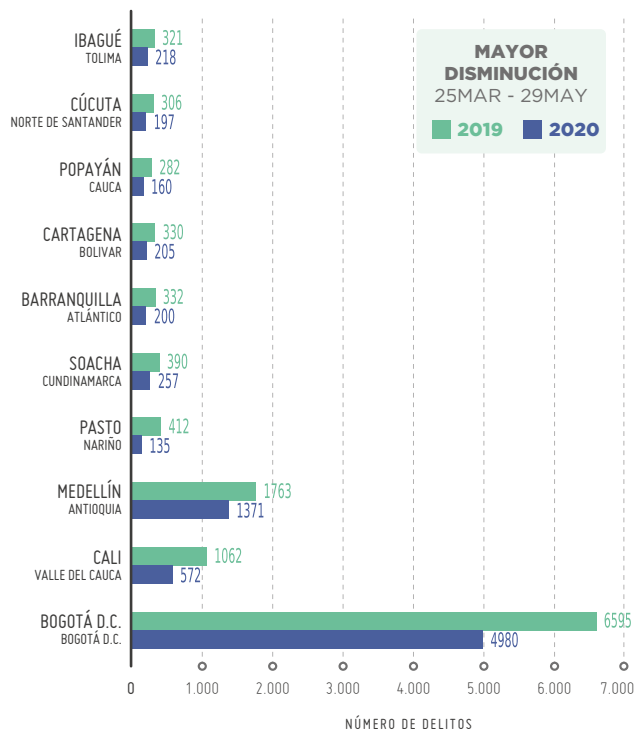
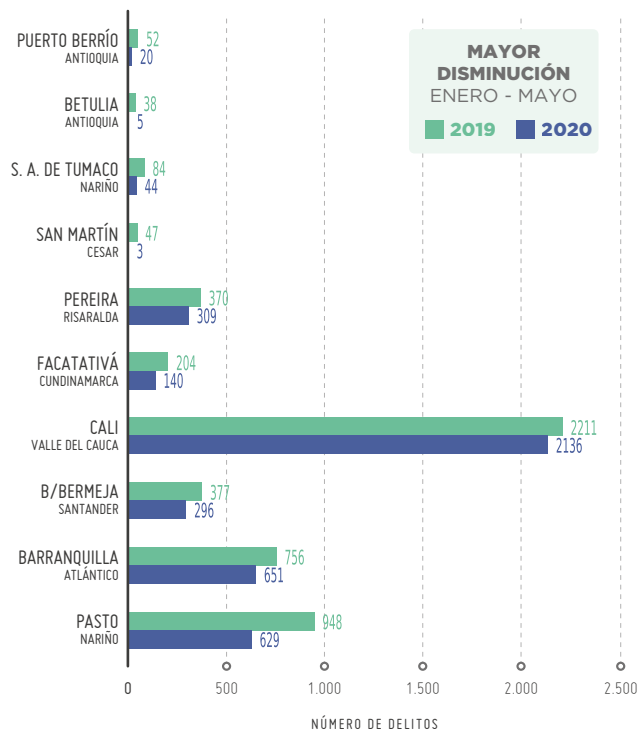
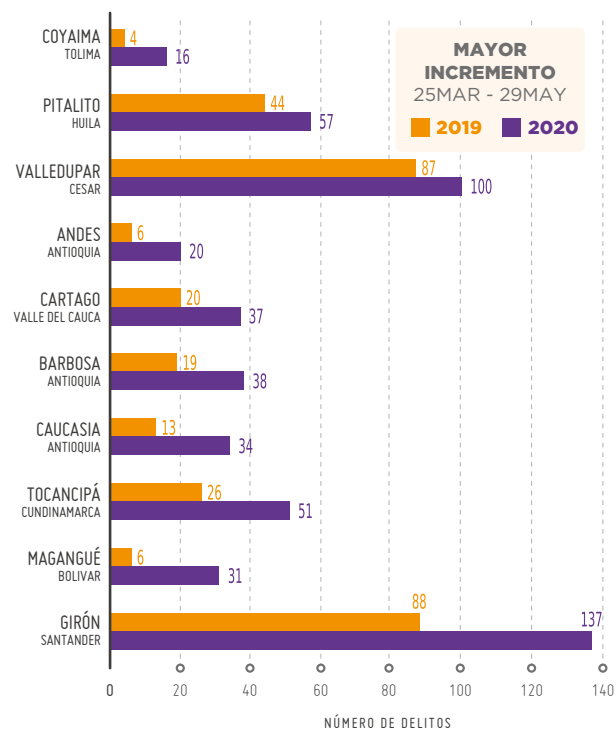
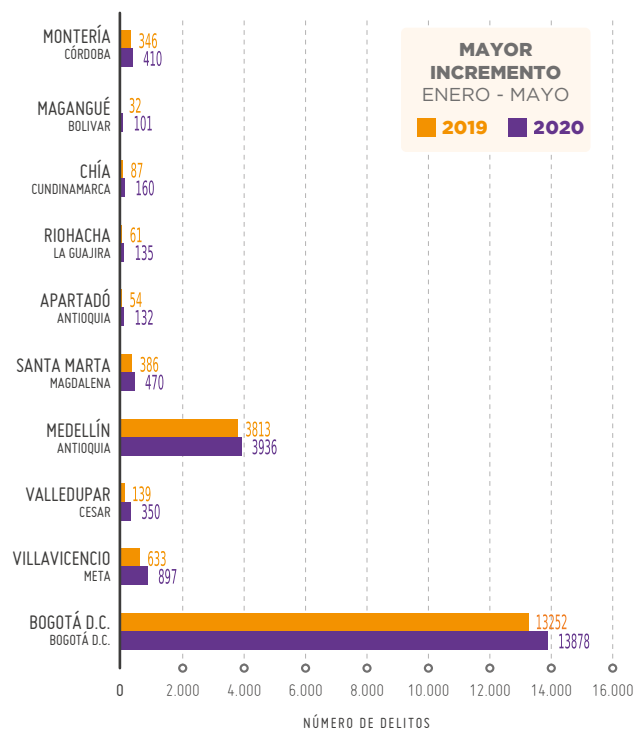


Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

4. Las comprensiones en torno a los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar ejercida sobre menores no han sido suficientes para desarrollar políticas encaminadas a prevenir y proteger a esta población. En lo corrido de 2020, el 84% de los delitos sexuales se han cometido sobre mujeres; de estos, el 68% se presentó en mujeres adolescentes y niñas. En paralelo, del 16% de delitos cometidos sobre hombres, el 66% se presentó sobre menores. Es importante reflexionar si un proyecto de Ley sobre cadena perpetua para violadores y homicidas de niñas y niños, aprobado el pasado 18 de junio, es la medida correcta para proteger a los menores, bajo el argumento de que tendrá un efecto disuasorio y represivo sobre una problemática de tipo estructural.
5. Frente a la violencia intrafamiliar, observamos una concentración en los casos de violencia ejercida sobre la población adulta (89%), especialmente sobre mujeres adultas. Si bien en el país se ha avanzado con normativas como las leyes 1257 de 2008 y 1761 de 2015, entre otras, que pretenden prevenir o erradicar las violencias basadas en género, pareciera que estas no han tenido impactos significativos en la reducción del fenómeno. En muchos municipios se encuentran establecidas las rutas de atención, pero estas son imposibles de materializarse pues los recursos humanos, técnicos y financieros resultan insuficientes. Por ejemplo, en Bogotá y otras ciudades donde se enfatizó la defensa y garantía de los derechos de las mujeres, esta bandera no tiene correlato en los presupuestos, programas y acciones establecidos en los Planes de Desarrollo que se están aprobando.

GRÁFICAS  
8 - 11

**MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO Y DISMINUCIÓN DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR ENERO-MAYO Y CUARENTENA, 2019-2020**



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

**HURTO\***

**03**

\* En el análisis de este tipo delictivo hay que tener precaución en la comparación de cifras anuales, pues el proceso de unión de las bases de datos SIEDCO y SPOA en 2016, además de la entrada del sistema digital A denunciar en 2017, genera dificultades a la hora de comparar las cifras previas a 2016 con las posteriores a este año.

### 3. Hurto

#### 3.1 Hurto a personas

El hurto a personas ha venido aumentando en Colombia durante los últimos diez años, y su comportamiento contrasta con reducciones importantes que se dan en otros delitos. En todas sus modalidades (atraco, cosquilleo, raponazo, entre otros), el hurto es uno de los comportamientos delictivos que más preocupa a la ciudadanía y aumenta la percepción de inseguridad. Además, se ha convertido en uno de los mayores retos en materia de seguridad ciudadana, sobre todo en las grandes ciudades.

El hurto —y en especial el hurto a personas— presenta un alto subregistro. A pesar de que se han impulsado mecanismos de denuncia en línea, los ciudadanos aún enfrentan diversas barreras para denunciar, algo que, a su vez, mantiene el subregistro. Llama la atención que las dificultades para presentar una denuncia son crónicas y no pareciera que las autoridades competentes (la Policía y Fiscalía) se tomaran en serio la necesidad de facilitar la captura y el acceso a información más amplia y precisa que permita entender este fenómeno y diseñar estrategias integrales para su control<sup>8</sup>.

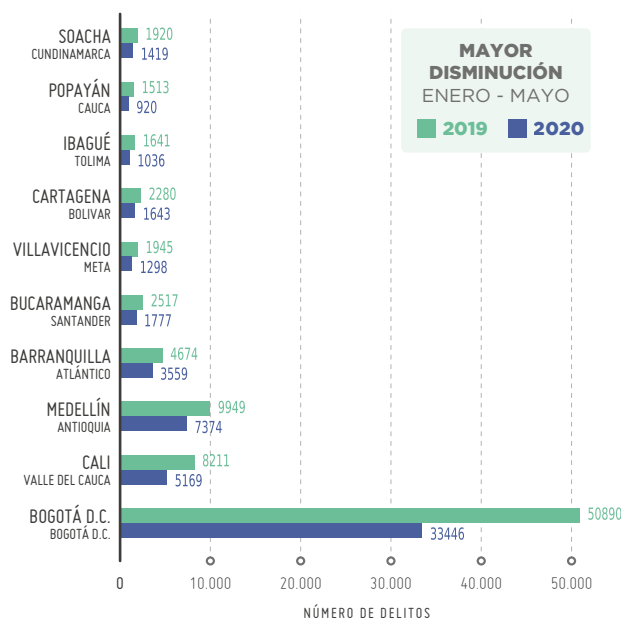
En este contexto, el hurto a personas pasó de 26.226 casos registrados de enero a mayo en 2010, a 120.637 casos registrados en el mismo periodo de 2019. Esto quiere decir que, en menos de 10 años y para este mismo periodo, aumentó de 57,6 hurtos por cada 100.000 habitantes a 244,2 hurtos por cada 100.000 habitantes en 2019. En lo corrido de 2020, se pasó de 120.637 casos en 2019 a 83.435 casos, una reducción del 30,8%. Esa situación representa un quiebre en la tendencia creciente de este delito durante la última década.

Comparando las cifras de hurto a personas durante el periodo de cuarentena con el mismo lapso de años anteriores, observamos una tendencia creciente similar durante la última década. De 11.540 casos presentados en 2010, se aumentó a 55.042 en 2019.

Sin embargo, para el periodo de cuarentena de 2020 el hurto a personas bajó a 17.785 casos, lo que implica una reducción de 37.257 casos frente al mismo periodo del 2019 (o, dicho de otro modo, una reducción del 67,7%). En términos de tasa de hurto a personas, este delito se redujo de 111,4 pcmh a 35,3 pcmh durante el periodo de cuarentena. Esta reducción histórica parece ser causada por el aislamiento obligatorio (patrón que se presenta en las demás modalidades de hurto), lo cual nos exige comprender a fondo la reacción del comportamiento criminal frente a esta circunstancia.

GRÁFICA 12

#### MUNICIPIOS CON MAYOR DISMINUCIÓN EN HURTO A PERSONAS ENERO-MAYO, 2019-2020



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

8 Para presentar una denuncia, aún es necesario superar aspectos geográficos o de distancia, convencer al funcionario policial de que reciba la denuncia y no revictimice al ciudadano. Además, superar la desconfianza ciudadana, manifestada en la creencia de lo inútil que resulta denunciar, recuperar bienes o tener la garantía de castigo para los infractores.



En primer lugar, es necesario tener en cuenta que el hurto a personas se concentra en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, que son, precisamente, las ciudades donde este delito presentó mayores reducciones. En el periodo de enero-mayo 2019, estas cuatro ciudades concentraron el 54,58 % de todas las denuncias de hurto a personas a nivel nacional, mientras que en el mismo periodo del año siguiente, concentraron el 54,08% de todas las denuncias. A pesar de que la concentración se redujo, la variación es mínima.

En línea con lo anterior, al comparar las cifras de estas cuatro ciudades durante el periodo de cuarentena, se observa que su participación en este delito se mantiene. En el 2019, las cuatro ciudades aportaron el 55,57% del total nacional, y en 2020, aportaron el 55,14%. En el caso de Bogotá, su aporte a las cifras totales de hurto a personas en los dos periodos oscila entre el 34% y el 36%.

Es necesario tener en cuenta que uno de los factores que más incide en las cifras de hurto a personas es el hurto a celulares, delito que se asocia, en algunos casos, a redes criminales y que afecta principalmente a estas ciudades. Según cifras oficiales, durante el primer semestre de 2019, el hurto a celulares correspondió al 57% del total de todos los registros de hurto. En el caso de las ciudades, Bogotá aportó el 39% de las cifras totales, mientras que Medellín y Cali el 10% y 8%, respectivamente<sup>9</sup>. Desafortunadamente, no se encuentran disponibles las cifras de hurto a celular para el período de enero a mayo de 2020, ni tampoco para el de la cuarentena. Por consiguiente, no existe claridad sobre cuántos de los 120.637 hurtos ocurridos de enero a mayo o de los 17.785 hurtos que se han dado durante la cuarentena corresponden a hurto a celulares, como tampoco sobre las condiciones en que se dieron estos delitos.

Llama la atención que, hasta 2019, se mantiene el patrón del hurto a personas en las cuatro principales ciudades (en cuanto al aporte de estas ciudades en conjunto y a nivel individual). El caso más delicado es Bogotá, la ciudad que más aporta, con más de la mitad de

todos los casos registrados en el país. En el periodo de cuarentena llama aún más la atención este patrón, teniendo en cuenta que las restricciones de movilidad de las personas, y la falta de ocupación del espacio público, parecieran no haber logrado alterar dichos aportes.

Esta situación despierta varios interrogantes. De los 17.785 hurtos a personas ocurridos en 2020 durante el periodo de la cuarentena: ¿Cuántos corresponden a organizaciones criminales, a delitos de ocasión o a celulares? ¿Dónde se presentaron estos hurtos? ¿Hubo un desplazamiento delictivo a las zonas donde no se cumplieron las restricciones? ¿Los hurtos a personas aumentaron con la reactivación económica? ¿Qué proporción se presentó alrededor de los centros médicos, comercios o transporte público? ¿Las medidas de pico y género o cédula tuvieron incidencia? ¿Cuál fue la población más afectada? Esta situación de reducción excepcional es una oportunidad para estudiar este fenómeno, particularmente la manera en que la delincuencia reaccionó y, eventualmente, podría reaccionar en eventos futuros con características similares. Sin embargo, aunque en teoría ya hay una “normalidad” —pese a que en realidad muchas cosas han cambiado—, sin datos no será posible anticipar ni diseñar estrategias orientadas a que este delito no regrese a los niveles anteriores.

**TABLA 6**

**NÚMERO DE CASOS HURTO A PERSONAS ENERO-MAYO Y CUARENTENA, 2019-2020**

ENE - MAY 2019	ENE - MAY 2020	25 MAR - 31 MAY 2019	25 MAR - 31 MAY 2020
120.637	83.435	55.042	17.785

Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020



<sup>9</sup> Ministerio de Defensa, 2019b, p.35

Al parecer, el factor que más ha incidido en el aumento del hurto a personas es el hurto a celulares y los mayores esfuerzos se han orientado a controlarlo. Sin embargo, este es un delito que afecta en especial a las grandes ciudades. En cualquier caso, en las ciudades intermedias y municipios pequeños se evidencian aumentos que vale la pena analizar.

Los municipios que más incrementos presentaron fueron Florida (Valle del Cauca) y Flandes (Tolima)<sup>10</sup>, seguidos de Choachí (Cundinamarca), Girardota y Barbosa (Antioquia), y Fundación (Magdalena).

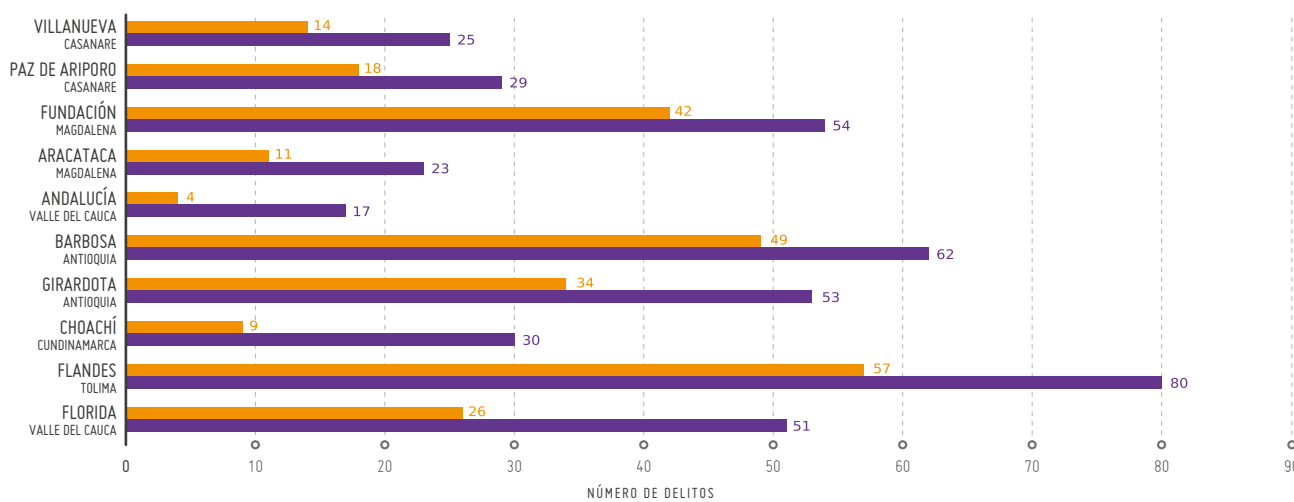
La reducción del hurto a personas en lo que va corrido de 2020 (atribuible a la cuarentena), es un hecho circunstancial que necesita ser estudiado. Esta reducción no puede distraer a las autoridades locales —en especial en Bogotá— frente al diseño y puesta en marcha de una estrategia que articule acciones intersectoriales para combatir el fenóme-

no. Sin una estrategia semejante, este delito tiene el potencial de volver a aumentar.

Teniendo en cuenta que las administraciones municipales trabajan en la formulación de sus Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), se abre una oportunidad para formular estrategias flexibles que se adapten a las nuevas realidades producto de la pandemia, y que, simultáneamente, desarrollen visiones multidimensionales que contribuyan a la implementación de acciones integrales. La Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, por su parte, da luces sobre cómo manejar este fenómeno, e insta a los alcaldes a impulsar investigaciones “express”, acciones contra delinquentes recurrentes y, además, operaciones contra la delincuencia organizada en los distritos, municipios y veredas. También recomienda diseñar estrategias diferenciadas por el tipo de hurto e impulsar acciones frente al delito de receptación.

**GRÁFICA 13**

**MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO DE HURTO A PERSONAS ENERO-MAYO, 2019-2020**



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

<sup>10</sup> Según información de medios, se logró la captura de un delincuente que confesó ser el autor de diversos hurtos que tenían azotado el municipio (Extra, 2020).

### 3.2 Hurto a comercio

El hurto a comercio sigue el patrón general del hurto a las personas. Las ciudades en las que más se concentra este delito son Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, que, a su vez, son las que más reducciones presentan.

De igual forma, el hurto a comercio ha venido aumentando durante los últimos 10 años. De 5.622 registrados en el periodo enero-mayo de 2010, se pasó a 26.475 hurtos en el mismo periodo del 2019, alcanzando un pico en 2018, con 27.623 casos. Sin embargo, para el periodo comprendido entre enero y mayo de 2020, el número de casos se redujo a 15.403, una disminución histórica que se explica por el cierre de la mayoría de los establecimientos de comercio y, simultáneamente, la medida de cuarentena para la mayoría de la población.

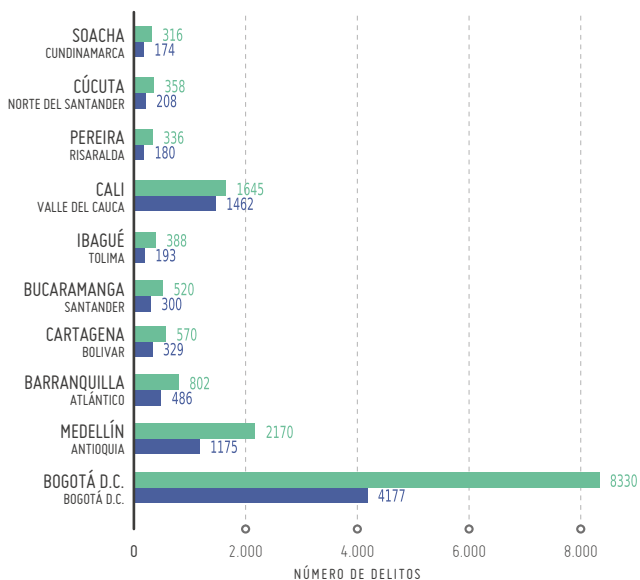
Comparando las cifras de hurto a comercio durante el periodo de cuarentena con el mismo periodo

en los años anteriores, observamos que este delito también incrementó de 2010 al 2019: de 2.394 casos presentados en el 2010, aumentó a 11.894 en el 2019. No obstante, durante el periodo de cuarentena se registró la mayor reducción de este delito, con 3.646 casos en el periodo de 2020, en contraste con los 11.894 casos el año anterior. Eso constituye una reducción del 69,3%.

A pesar de estas reducciones, también se registran aumentos en algunos municipios. Un caso notable es el de Cajicá, donde se presentaron 54 casos en los primeros cinco meses de 2020, en comparación con los 30 casos que se dieron en el mismo periodo del año anterior. Otros municipios como La Ceja y Yondó (Antioquia), Turbaco y Turbana (Bolívar), y Tumaco (Nariño), también experimentaron aumentos del hurto a comercio en este periodo, aunque en menor proporción.

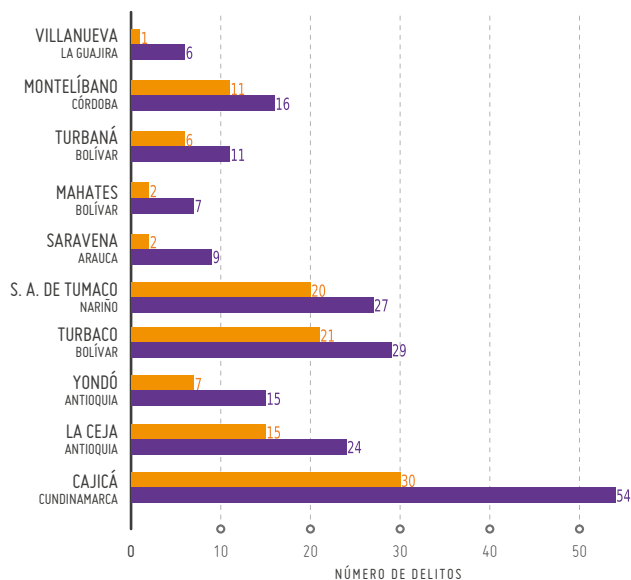
GRÁFICA 14

#### MUNICIPIOS CON MAYOR DISMINUCIÓN EN HURTO A COMERCIO ENERO-MAYO, 2019-2020



GRÁFICA 15

#### MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO EN HURTO A COMERCIO ENERO-MAYO, 2019-2020



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

### 3.3 Hurto a automotores

Durante los últimos diez años, el hurto a automotores ha presentado un promedio de 3.735 registros, con algunas variaciones anuales. Su pico se presentó en 2019, con 4.359 casos reportados. Sin embargo, para el periodo enero-mayo de 2020, bajó a 2.921 casos, una reducción del 33% frente al mismo periodo del año anterior. Esto constituye una disminución histórica, producto de las medidas de cuarentena para la mayoría de la población.

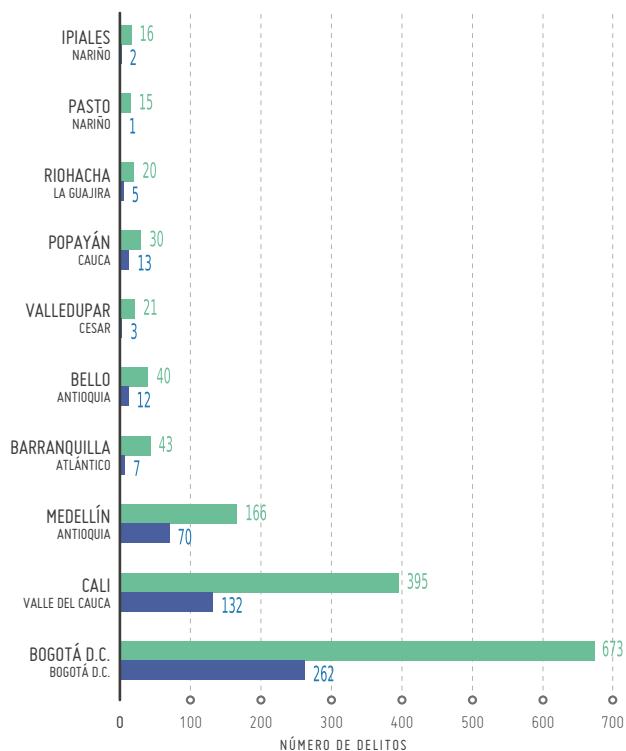
Comparando las cifras de hurto a automotores durante el periodo de cuarentena con el mismo periodo de los años anteriores, observamos un promedio de 1.581 casos (con algunas variaciones anuales). El api-

ce de hurto a automotores durante este lapso fue en 2019, con 1.950 casos registrados. Como sucedió en el periodo enero-mayo, en el de la cuarentena se registró la mayor reducción de este delito, pasando de 1.950 casos en 2019 a 629 en 2020, una reducción del 68%.

Los municipios con mayores reducciones durante el periodo de la cuarentena fueron Bogotá (que pasó de 673 casos en 2019 a 262 en 2020); Cali (con una reducción de 263 casos), y Medellín (de 166 casos en 2019 a 70 en 2020). No obstante, también se registraron aumentos en algunos municipios como Corinto (Cauca), donde el hurto a automotores incrementó de tres casos en 2019 a nueve en el 2020.

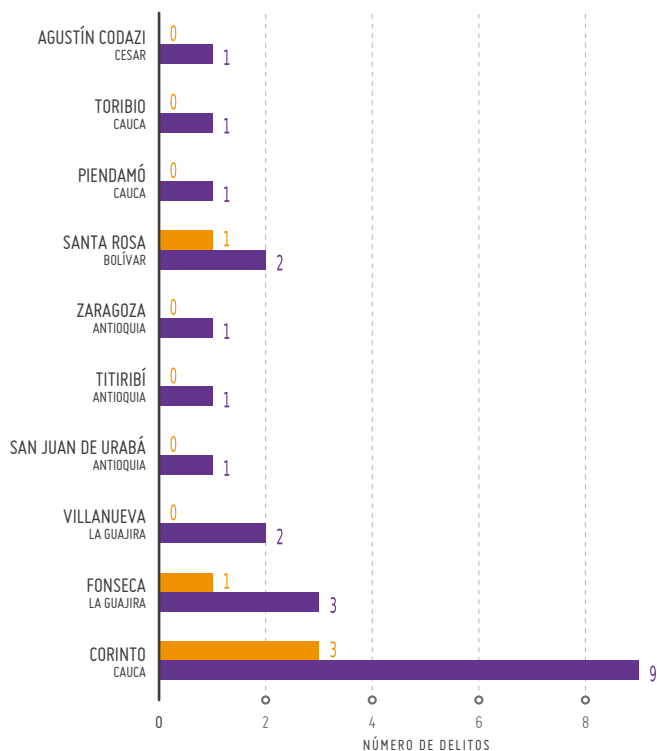
GRÁFICA 16

MUNICIPIOS CON MAYOR DISMINUCIÓN EN HURTO A AUTOMOTORES / CUARENTENA, 2019-2020



GRÁFICA 17

MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO EN HURTO A AUTOMOTORES / CUARENTENA, 2019-2020



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020

### 3.4 Hurto a residencias

El hurto a residencias, al igual que las modalidades de hurto ya abordadas, también ha venido aumentando durante los últimos 10 años: de 7.417 casos registrados en los primeros cinco meses de 2010, se pasó a 19.654 en el mismo periodo para 2019, llegando a 19.791 casos reportados en 2018. En contraste, para el periodo de enero-mayo del 2020 la cifra bajó a 12.151, una reducción del 38.2 % frente al mismo periodo del año anterior. Esta reducción histórica es, aparentemente, producto de las medidas de cuarentena.

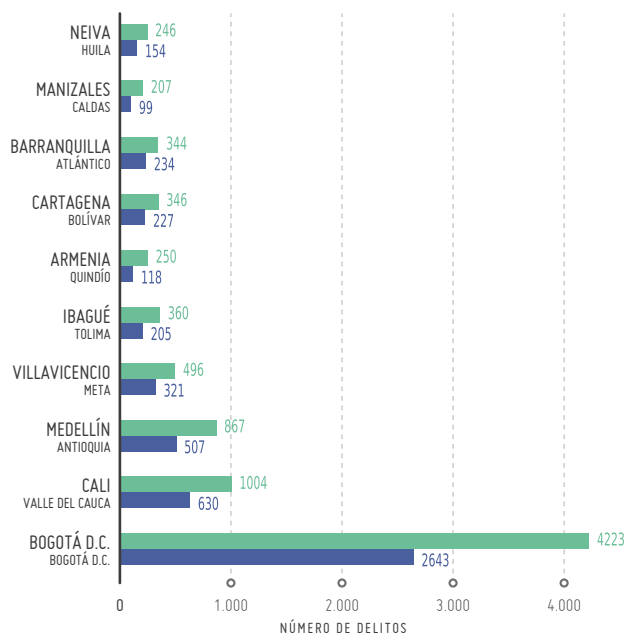
Al contrastar las cifras de hurto a residencias entre el 25 de marzo y el 31 de mayo, con el mismo lapso de los años anteriores, observamos que hubo una tendencia creciente del 2010 al 2019, con un promedio de 5.121 casos registrados y un pico

de 8.668 casos en 2019 (exhibiendo algunas variaciones anuales). Como ha sucedido con las demás modalidades de hurto analizadas, durante el periodo de cuarentena encontramos que en 2019 se registraron 8.668 hurtos a residencias, frente a 3.174 registrados durante la cuarentena del 2020, lo cual constituye una reducción del 63.4 % de un año a otro.

No obstante, también se registran aumentos en hurtos a residencias durante la cuarentena en algunos municipios como Magangué (Bolívar) y Tocaima (Cundinamarca), los cuales presentaron aumentos de cuatro y cinco casos. Otros municipios, como Palmar de Valera (Atlántico), Zipacón (Cundinamarca), Montebello y Puerto Berrío (Antioquia), presentaron aumentos menores.

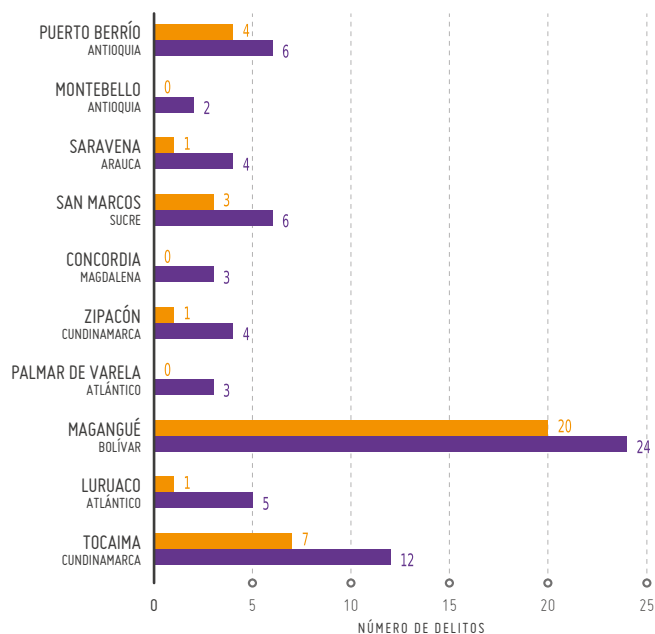
GRÁFICA 18

#### MUNICIPIOS CON MAYOR DISMINUCIÓN EN HURTO A RESIDENCIAS ENERO-MAYO, 2019-2020



GRÁFICA 19

#### MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO EN HURTO A RESIDENCIAS / CUARENTENA, 2019-2020



### 3.5 Hurto a motocicletas

Durante el periodo de enero a mayo en los últimos diez años, el hurto a motocicletas ha presentado un promedio de 10.706 registros, con algunas variaciones anuales, llegando a su pico más alto en 2019, con 14.403 casos reportados. Sin embargo, para el mismo periodo de 2020 se redujo a 9.354 registros, una disminución del 35,1% frente al mismo periodo del año anterior.

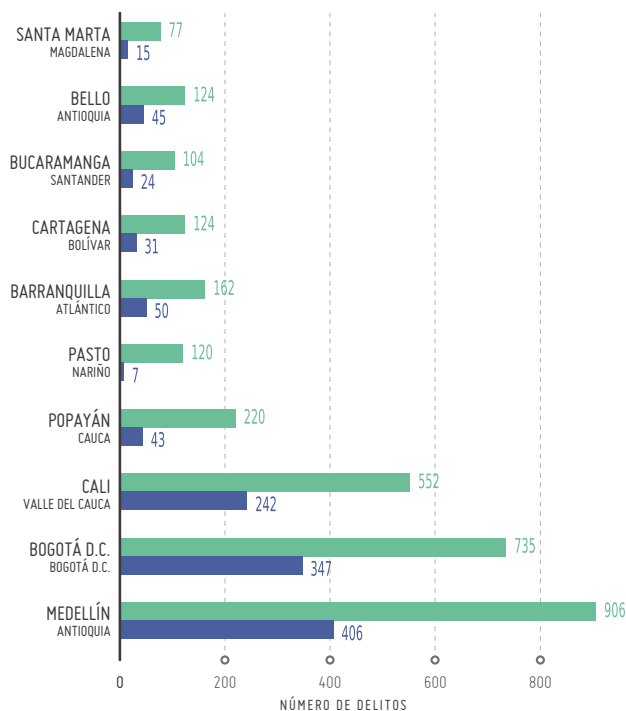
Al contrastar las cifras de hurto a motocicletas durante el periodo del 25 de marzo al 31 de mayo de 2019 con el mismo periodo en años anteriores, observamos un incremento constante del delito desde

2010. De 2.391 casos presentados en 2010 se pasó a 6.280 en el 2019. En contraste, al extender la comparación de este periodo a 2020, encontramos que, mientras en 2019 se registraron 6.280 hurtos a motocicletas, en 2020 tan solo 2.069 casos, una reducción del 67% de un año a otro.

Además, a pesar de la dinámica descrita, se registran algunos aumentos leves en hurto a motocicletas durante el periodo de la cuarentena, lo cual llama la atención si tenemos en cuenta el panorama de reducción presentado en las otras modalidades de hurto. Estos aumentos se concentran en municipios pequeños como Zipaquirá (Cundinamarca), Padilla (Cauca), Girardota y Remedios (Antioquia), y Barrancas (Guajira).

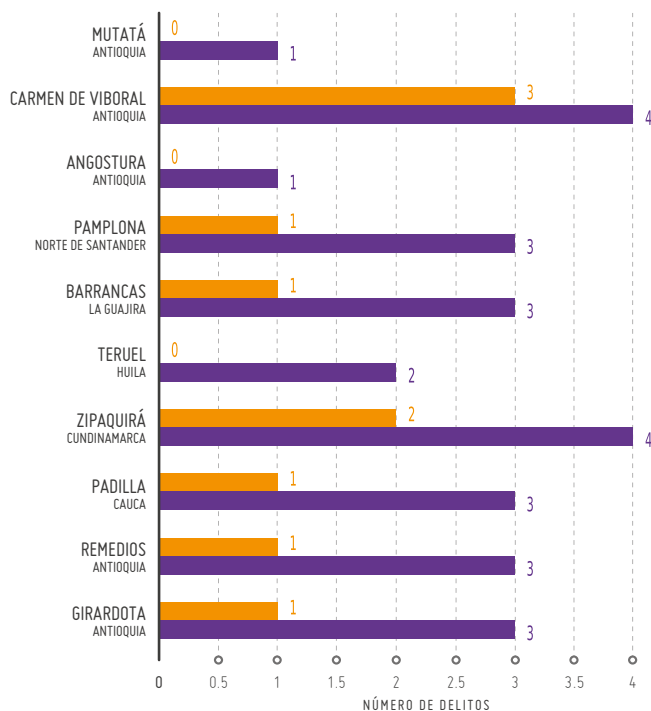
GRÁFICA 20

MUNICIPIOS CON MAYOR DISMINUCIÓN EN HURTO A MOTOCICLETAS / CUARENTENA, 2019-2020



GRÁFICA 21

MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO EN HURTO A MOTOCICLETAS / CUARENTENA, 2019-2020



Fuente: Policía Nacional, 2020b. Elaboración: FIP, 2020



### 3.6. Reflexiones sobre los hurtos

El hurto en todas sus modalidades —pero en especial el hurto a personas—, es el mayor reto en materia de seguridad ciudadana en las grandes ciudades, después del homicidio. La política pública para afrontarlo ha sido escasa, al igual que las estrategias locales y policiales. Si bien es cierto que durante el periodo comprendido entre enero y mayo de 2020 se rompió la tendencia creciente en este delito, particularmente en el hurto a personas, esto parece ser un efecto de la cuarentena en lugar de la acción de las autoridades.

Esta situación impone a las autoridades el reto de evaluar permanentemente el riesgo de que se incrementen las distintas modalidades de hurto en cada zona de las ciudades, como también de emprender la articulación requerida para prevenirlo y mitigarlo. Algo que demanda estrategias flexibles, intersectoriales y capaces de responder a dos riesgos: primero, el del hurto durante el periodo de reactivación económica; y segundo, el riesgo previsible una vez la economía y la sociedad se normalicen (lo que no quiere decir que todo vaya a ser como era antes de la pandemia). Es necesario, entonces, profundizar sobre algunas reflexiones:

#### 1. Estrategias más flexibles

Las medidas tomadas por el Gobierno Nacional y los alcaldes de las principales ciudades con base en la emergencia económica y sanitaria, han cambiado el contexto de seguridad en el corto y mediano plazo (un contexto que puede llegar a cubrir la mayor parte de sus periodos de gobierno). Esto implica que los planes de seguridad y convivencia deben tener un ajuste sustancial para adaptarse a la nueva coyuntura, y contemplar estrategias que desarrollen las capacidades para atender los retos que se vislumbran a mediano y largo plazo.

#### 2. Desarrollo de capacidades contra el hurto frente al uso del espacio público

La cuarentena, el pico y cédula, los cambios en los horarios laborales y el distanciamiento social: todas estas medidas están alterando el uso del espacio público. Su impacto sobre la seguridad ciudadana se manifiesta de diferentes maneras, según las zonas de las ciudades o municipios y el cumplimiento de las medidas de confinamiento. A su vez, el uso reducido del espacio público por parte de la ciudadanía genera un efecto doble: por un lado, la ausencia de personas en las calles está generando una reducción delictiva; por otro, ese uso reducido propicia, a su vez, oportunidades para realizar hurtos. Los dos escenarios deben contemplarse para diseñar estrategias preventivas que atiendan el riesgo actual y, simultáneamente, generen capacidades en las autoridades y comunidades para el futuro.

#### 3. Posible desplazamiento y relocalización de la actividad delictiva

La limitación en los datos no permite asegurar que se esté generando un desplazamiento del hurto o que la delincuencia esté actuando de manera más focalizada y frente a poblaciones determinadas. Sin embargo, es de esperarse que esto esté sucediendo.

#### 4. Cambio en los horarios laborales

El anuncio de diferentes turnos laborales permite prever que la delincuencia se reacomodará a las horas y lugares en los que las personas salen y regresan de sus trabajos. Un riesgo específico lo presentan los sistemas de transporte masivo y sus alrededores, como los paraderos de los buses alimentadores y sus proximidades. Este riesgo incrementa las oportunidades para el hurto adentro de los vehículos, por la poca gente y la baja capacidad de reacción, y en los desplazamientos a pie de la gente desde y hacia sus casas por algunas calles desocupadas.

## 5. Fortalecimiento de otras modalidades de hurto, como delitos cibernéticos y hurtos bancarios

La restricción de circulación de una gran parte de la población ha llevado a que se realicen en línea muchas transacciones que antes se hacían de manera presencial (por ejemplo comida, mercados, farmacia, suministros de todo tipo, etc.), por lo cual el riesgo de estafas y fraudes con tarjeta débito y crédito es muy alto. Frente a los hurtos bancarios, existe el riesgo de que este tipo delictivo se reactive debido a la falta de gente en el espacio público y en los bancos, al igual que a la baja capacidad de reacción de la ciudadanía.

## 6. Disponibilidad policial en cuadrantes

Como producto de las medidas asociadas a la emergencia —cuyo cumplimiento requiere de la acción policial—, es necesario evaluar el riesgo de reducir la vigilancia en las calles desoladas y la capacidad que tiene la Policía para responder rápidamente ante los llamados ciudadanos; y promover el uso de herramientas tecnológicas eficaces para prevenir y controlar el hurto.

## 7. Desplazamiento y adaptación delictiva

Las medidas implementadas han generado reducciones importantes del hurto, particularmente del hurto a personas (alrededor de colegios, universidades y zonas de oficina). Es posible prever que el hurto se desplace gradualmente en la misma dirección que vayan las medidas de reactivación económica y el tránsito de personas. Dado que aún está pendiente la reactivación de otros sectores, es necesario desarrollar y adaptar capacidades institucionales que prevengan el incremento del hurto, antes de que las medidas entren en vigencia.

**Entre enero y mayo de 2020 se rompió la tendencia creciente del hurto, particularmente el hurto a personas. Esto parece ser un efecto de la cuarentena en lugar de la acción de las autoridades**

**AMENAZAS**

**04**

## 4. Amenazas

### 4.1 Panorama nacional

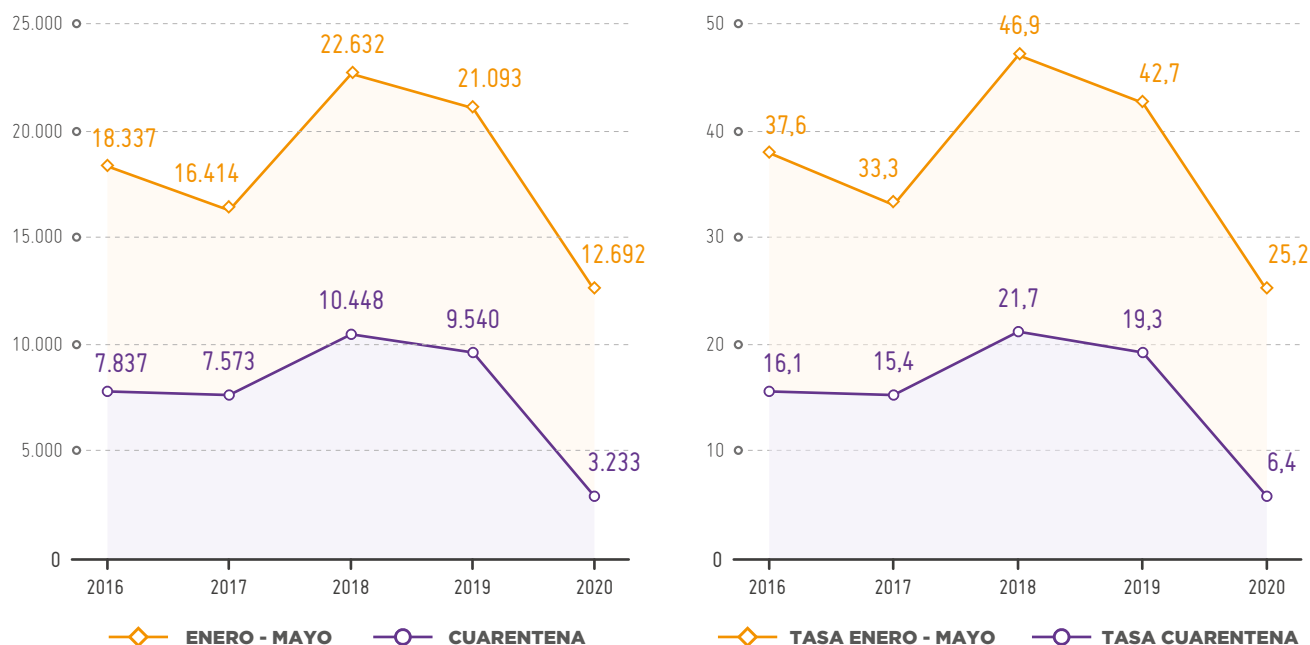
Entre enero y mayo de 2020, las amenazas en Colombia disminuyeron significativamente respecto al mismo periodo del año anterior. Aunque ya se presentaba una tendencia decreciente en el comportamiento de este delito a nivel nacional desde 2019, la disminución registrada entre enero y mayo de 2020 fue relativamente mayor. Mientras que de enero a mayo de 2019 la reducción fue del 6,8% en el número de casos de este delito, durante los primeros cinco meses de 2020 su reducción alcanzó 39,8%, lo que sugiere un impacto significativo de la cuarentena, ya sea en la ocurrencia del delito o en su denuncia. Cabe destacar que, con estas reducciones, se alcanzó la menor cifra de amenazas reportadas en los últimos cinco años en el país: 12.692.

La cuarentena parece tener un impacto positivo en materia de reducción de amenazas. Durante el periodo entre el 25 de marzo y el 31 de mayo de 2019, se registró una reducción del 8,7% en el reporte de amenazas frente al 2018, mientras que al comparar 2019 con 2020, la reducción fue del 66,1%.

El comportamiento de la tasa de amenazas a nivel nacional sigue el mismo patrón decreciente que se registra desde 2018. En lo corrido de 2020 la tasa se redujo a 25 amenazas por cada cien mil habitantes, desde una tasa de 43 registrada en los primeros cinco meses del año anterior. De igual forma, en el lapso del 24 de marzo al 30 de mayo de 2019, se registró una tasa de amenazas de 19, mientras que en el periodo de cuarentena de 2020 disminuyó a 6.

GRÁFICAS  
22 - 23

COMPORTAMIENTO CASOS TOTALES Y TASA DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2016-2020



Fuente: (Policía Nacional, 2020). Elaboración FIP, 2020.

**TABLA 7**

**VARIACIÓN PORCENTUAL CASOS AMENAZAS, ENERO-MAYO Y CUARENTENA, 2016-2020**

PERIODO	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
VARIACIÓN CASOS (ENERO-MAYO)	-1.923	6.218	-1.539	-8.401
VARIACIÓN % (ENERO-MAYO)	-10,5%	37,9%	-6,8%	-39,8%
VARIACIÓN NUMÉRICA CUARENTENA	-264	2.875	-908	-6.307
VARIACIÓN % CUARENTENA	-3,4%	38,0%	-8,7%	-66,1%

Fuente: Policía Nacional. Elaboración FIP, 2020.

## 4.2 Panorama departamental

El comportamiento de las amenazas no es homogéneo a nivel nacional. En los departamentos<sup>11</sup> se observa, primero, que este delito se da en diferentes magnitudes en distintos lugares; y segundo, que al comparar el año corrido contra el periodo de cuaren-

tena, los focos de mayor ocurrencia del delito varían. Por ejemplo, Meta, el Archipiélago de San Andrés y Putumayo, se mantienen en los cinco primeros puestos entre departamentos con la tasa más alta de amenazas en ambos periodos, mientras que Guaviare y Guainía son reemplazados por Norte de Santander y Chocó durante el periodo de cuarentena (ver Tabla 8).

**TABLA 8**

**DEPARTAMENTOS CON MAYORES Y MENORES TASAS DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2020**

PERIODO ENERO-MAYO 2020		PERIODO DE CUARENTENA	
DEPARTAMENTO	TASA DE AMENAZAS	DEPARTAMENTO	TASA DE AMENAZAS
<b>DEPARTAMENTOS CON TASA MÁS ALTA</b>		<b>DEPARTAMENTOS CON TASA MÁS ALTA</b>	
META	72	ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	28,3
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	50,2	NORTE DE SANTANDER	13
GUAINÍA	49,4	PUTUMAYO	12,5
GUAVIARE	42,7	META	12,3
PUTUMAYO	42,6	CHOCÓ	11,7
<b>DEPARTAMENTOS CON TASA MÁS BAJA</b>		<b>DEPARTAMENTOS CON TASA MÁS BAJA</b>	
VAUPÉS	13,9	RISARALDA	2,5
ANTIOQUIA	12,9	AMAZONAS	2,5
RISARALDA	12,1	VAUPÉS	2,2
CASANARE	11,8	CASANARE	2,1
AMAZONAS	6,7	GUAINÍA	2

Fuente: Policía Nacional 2020. Elaboración FIP, 2020.

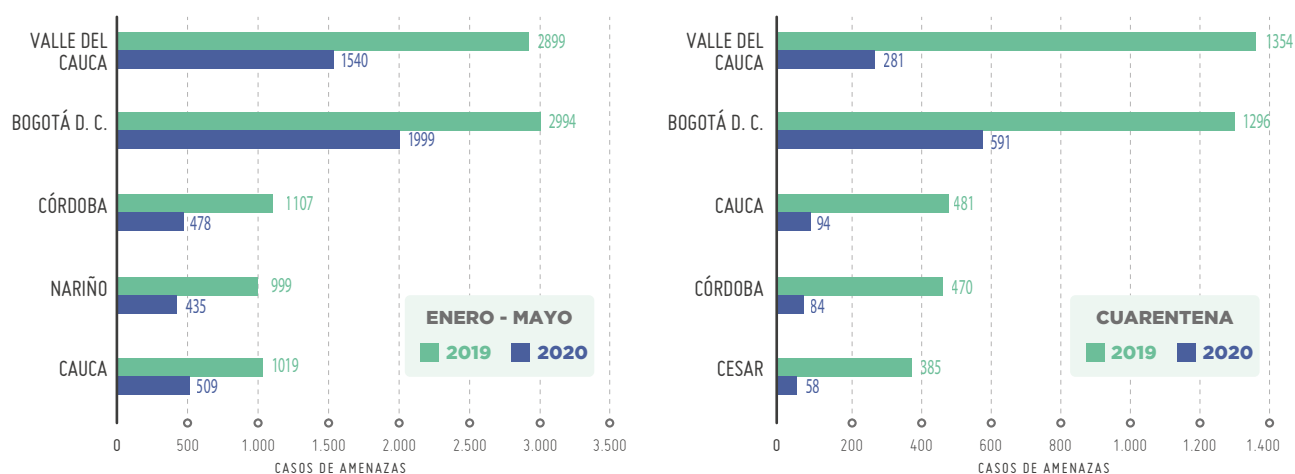
<sup>11</sup> Se incluye a Bogotá D.C en esta lectura, dado que la ciudad concentra el 15,75% de las amenazas en lo corrido del año -en relación con los otros municipios-, y el 18,28% de las amenazas durante el periodo de cuarentena.

En lo corrido de 2020, el registro de amenazas disminuye en la mayor parte de los departamentos, excepto Vaupés, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y Vichada. De igual manera, durante la cuarentena, este delito disminuye en la mayor parte de los departamentos, menos en Vaupés y Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Llamam la atención los casos de estos dos últimos, ya que en ellos la cuarentena parece haber tenido el efecto contrario: mientras que en Vaupés se registra una de las tasas de amenazas más bajas, el archipiélago tiene una de las más altas, tanto en lo corrido de 2020 como en el periodo de cuarentena. Este comportamiento disímil entre los dos departamentos lleva a preguntarse por los motivos, las causas y los contextos en los que se dan las amenazas. ¿Por qué dos de los lugares más apartados geográficamente, ubicados en los extremos opuestos del país, presentan impactos contrarios del delito durante el tiempo de aislamiento obligatorio?

En lo que va corrido de 2020, los departamentos que registran mayores reducciones de amenazas — en relación con el mismo periodo en 2019—, son: Valle del Cauca, Bogotá, Córdoba, Nariño y Cauca (en ese orden). Los departamentos donde menos disminuye el delito en ese periodo, son: Guainía, Amazonas, Guaviare, Chocó y Caquetá. De manera paralela, durante la cuarentena, los departamentos donde más caen las cifras de amenazas, son: Cesar, Córdoba, Cauca, Bogotá y Valle del Cauca. En contraposición, los departamentos donde menos disminuye el delito durante la cuarentena son: Guainía, Amazonas, Chocó, Guaviare y Risaralda. Nuevamente observamos la diferencia de comportamiento entre los diferentes departamentos al comparar lo corrido del año con el periodo de cuarentena. Por ejemplo, Antioquia tuvo una de las menores tasas de amenazas en lo corrido del año, pero esto no se replicó para el periodo de cuarentena, y Risaralda evidenció una de las menores reducciones en los casos de amenazas durante la cuarentena, más no en lo corrido de 2020.

**GRÁFICAS  
24 - 25**

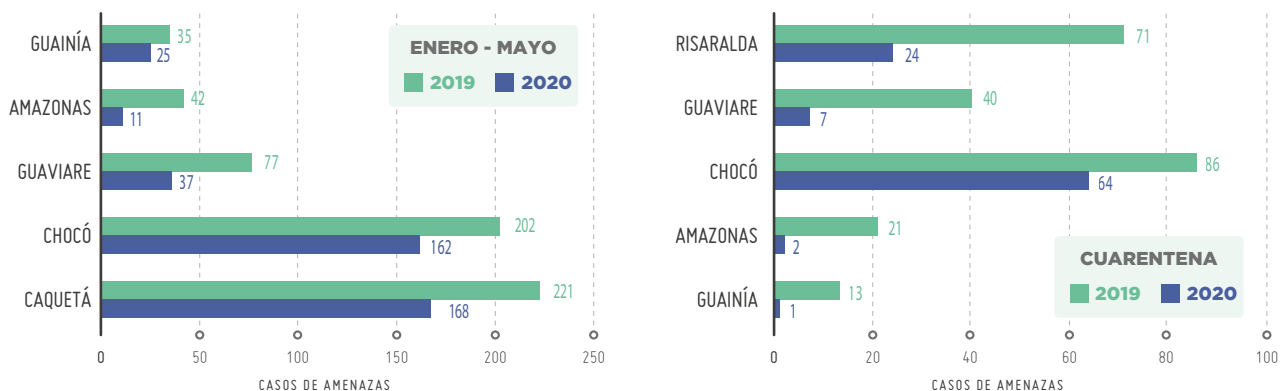
**DEPARTAMENTOS CON MAYOR DISMINUCIÓN DE CASOS DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2020**



Fuente: (Policía Nacional, 2020). Elaboración FIP, 2020.

GRÁFICAS  
26 - 27

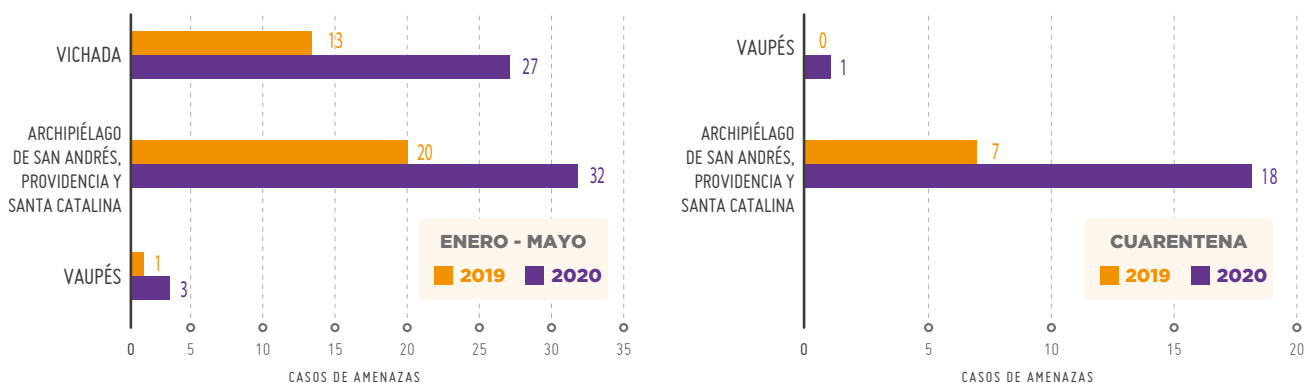
DEPARTAMENTOS CON MENOR DISMINUCIÓN DE CASOS DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2020



Fuente: (Policía Nacional, 2020). Elaboración FIP, 2020.

GRÁFICAS  
28 - 29

DEPARTAMENTOS CON MAYOR AUMENTO DE CASOS DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2020



Fuente: (Policía Nacional, 2020). Elaboración FIP, 2020.

Desafortunadamente, debido a la falta de desagregación de los datos del registro administrativo, resulta difícil indagar por qué varía el comportamiento de las amenazas a nivel departamental. Este registro sólo recoge aquellos casos donde se considera que la amenaza trasciende de ser una contravención y es considerada como un delito, porque existen motivos para considerar que pudo haber sido concretada<sup>12</sup>.

Por consiguiente, el registro no permite conocer de manera cabal el fenómeno<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Tal como lo establece el Artículo 347 del Código Penal Colombiano. Este delito también puede estar asociado a la extorsión y al secuestro, si se da bajo amenaza (Artículos 169,170 y 171 Código Penal Colombiano) (Vázquez & Apraiz y Asociados, 2020).

<sup>13</sup> El Espectador, 2015.



### 4.3 Panorama municipal

Al igual que sucede con los departamentos, el comportamiento de las amenazas no es homogéneo en los municipios. En lo que va corrido del año, 25 municipios no cuentan con datos sobre amenazas y 237 no registraron ninguna amenaza. De los 860<sup>14</sup> restantes, los que más aportan a la ocurrencia del delito son Cali (6,26%), Villavicencio (3,73%), Cúcuta (2,69%), Barranquilla (2,27%) y Montería (2,17%). Sin embargo, ninguno de ellos registra las tasas más altas de amenazas, puestos que son ocupados por los municipios de Cóbbita e Iza, en Boyacá (218,4 y 200,5 amenazas por cada 100.000 habitantes, respectivamente); Palmas del Socorro y El Guacamayo, en Santander (152,3 y 133,4 amenazas por cada 100.000 habitantes, respectivamente); y, por último, Morelia, Caquetá (129,6 amenazas por cada 100.000 habitantes).

Para el periodo de cuarentena, 54 municipios no cuentan con datos sobre amenazas y 545 no registraron ninguna. De los 523 restantes, los municipios que más aportan a la ocurrencia del delito son Cali (4,18%), Cúcuta (3,25), Bucaramanga (2,2%), Barranquilla (2,13%) y Villavicencio (2,13%). Además, aquellos con las tasas más altas de amenazas, son: Iza, Viracacha, Cóbbita y Campohermoso (Boyacá); y Murindó (Chocó). Llama la atención que los municipios con mayor porcentaje de participación en el registro de amenaza, así como aquellos con las tasas más altas, no se encuentran necesariamente en los departamentos con mayor participación o tasas más altas.

Los municipios con mayor disminución de amenazas en lo corrido del año son: Cali (Valle del Cauca); Santa Marta (Magdalena); Pasto (Nariño) y Barranquilla (Atlántico). De manera paralela, los que presentan una mayor disminución en la ocurrencia de amenazas durante la cuarentena son Cali (Valle del Cauca), Valledupar (Cesar), Popayán (Cauca), Montería (Córdoba) y Villavicencio (Meta). En este

grupo de municipios la variación entre ambos periodos es reducida, ya que la mayoría de ellos mantienen niveles similares en el comportamiento decreciente. (ver Gráficas 30 y 31)

**TABLA 9**

**MUNICIPIOS CON TASAS MÁS ALTAS DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2020**

PERIODO ENERO-MAYO 2020		PERIODO DE CUARENTENA	
MUNICIPIO	TASA DE AMENAZAS	MUNICIPIO	TASA DE AMENAZAS
CÓMBITA	218,4	IZA	100,3
IZA	200,5	MURINDÓ	76,4
PALMAS DEL SOCORRO	152,3	CÓMBITA	75,3
EL GUACAMAYO	143,9	VIRACACHÁ	71,2
MORELIA	133,4	CAMPO-HERMOSO	65,3
JERUSALÉN	129,6	LANDÁZURI	56,7
CABUYARO	129,2	ULLOA	55,8
BERBEO	126,4	TÓPAGA	54,1
MAPIRIPÁN	125,8	ANGE-LÓPOLIS	51,4
MIRANDA	121,6	ARCABUCO	50,2

Fuente: Policía Nacional, 2020. Elaboración FIP, 2020

•••••

<sup>14</sup> Se excluye Bogotá, ya que fue incluida en el análisis departamental.

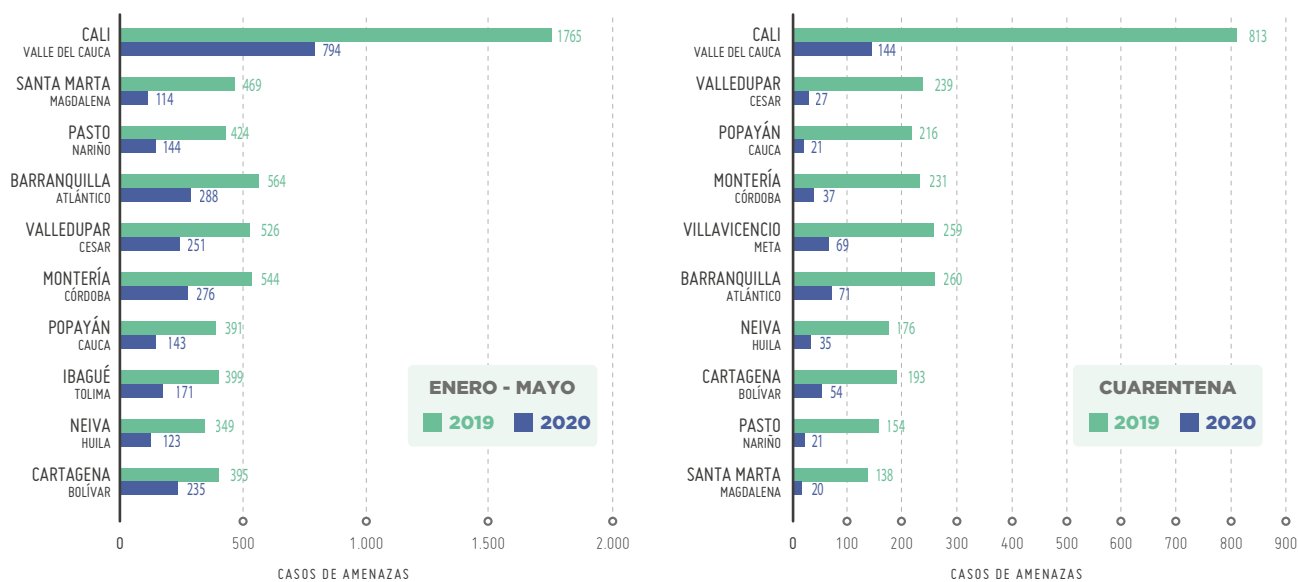
Por otro lado, los municipios donde más aumentaron los casos son: Sogamoso (Boyacá), Tame (Arauca), Barbosa (Antioquia) y Puerto Salgar (Cundinamarca). Es particularmente notable el caso de este último, donde se registraron 0 casos en 2019 y 15 en lo corrido de 2020, lo que representa un incremento del 1.500%. En contraste, en el periodo de cuarentena, los municipios con mayor incremento de las amenazas son Bucaramanga y Barbosa (Santander), Quibdó (Chocó), San Andrés (Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina) y Copacabana (Antioquia). En este caso, contrario a lo que sucede con los municipios de mayor disminución, hay un cambio notable entre los que presentan mayor incremento en los dos periodos comparados. Un ejemplo de ello son Sogamoso y Bucaramanga: mientras el primero es el municipio con mayor

incremento de casos de enero a mayo, el segundo ocupa el mismo puesto durante la cuarentena. ¿Qué cambió durante la cuarentena para que en el primero no se presentaran más amenazas y en el segundo el delito se disparara? (ver Gráficas 32 y 33)

Es importante acotar que, al igual que sucede con el análisis departamental, se presentan las mismas dificultades a raíz del registro administrativo. Tanto la falta de desagregación de los datos, como el posible subregistro de amenazas, dificultan discernir por qué varía drásticamente el comportamiento de municipios como Puerto Salgar en materia de amenazas, o por qué algunos municipios que registran aumentos o reducciones del delito durante lo corrido de 2020 no necesariamente exhiben ese mismo comportamiento durante el periodo de cuarentena.

**GRÁFICA 30 - 31**

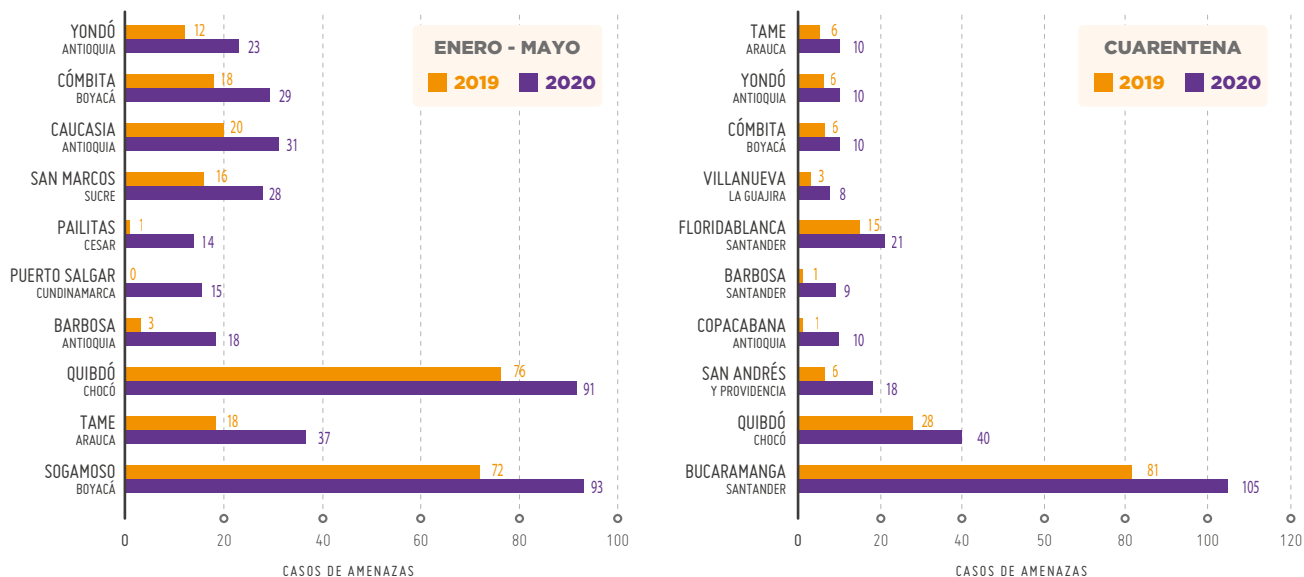
**MUNICIPIOS CON MAYOR DISMINUCIÓN DE CASOS DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2020**



Fuente: Policía Nacional. Elaboración FIP, 2020.

GRÁFICA  
32 - 33

MUNICIPIOS CON MAYOR INCREMENTO DE CASOS DE AMENAZAS, ENERO-MAYO Y PERIODO DE CUARENTENA 2020



Fuente: Policía Nacional. Elaboración FIP, 2020.

#### 4.4 Interrogantes que persisten

Frente a las amenazas, como en el caso de otros delitos, varios desafíos se conjugan y arrojan más interrogantes que certezas sobre su comportamiento. La falta de información delictiva desagregada —y de fácil acceso y lectura—, al igual que el subregistro del fenómeno por discrecionalidad administrativa<sup>15</sup>, se juntan con vacíos relacionados al diagnóstico y formulación estratégica en la política pública de seguridad, como también con la superficialidad en el cubrimiento mediático. Puntualmente, en lo referente a las amenazas, el registro administrativo, la política y los medios de comunicación dejan varios interrogantes:

¿Cuáles son las verdaderas causas, mecanismos y factores de riesgo detrás de este delito, que expliquen el comportamiento que se observa durante 2020 y el periodo de pandemia? ¿Las amenazas están relacionadas con otros delitos?

En las tres políticas claves sobre este tema a nivel nacional<sup>16</sup>, no existen explicaciones o estrategias específicamente diseñadas para reducir las amenazas

por fuera del marco de la violencia contra líderes sociales, y el fenómeno se circunscribe a la actividad de los grupos armados y el crimen organizado. A su vez, el cubrimiento mediático tampoco ofrece respuestas sobre los elementos que subyacen a las amenazas. Las noticias<sup>17</sup> gravitan alrededor de las denuncias de inacción del Gobierno Nacional frente al tema; algunas sospechas sobre los responsables detrás de los hechos (que usualmente reproducen el discurso oficial que liga su ocurrencia a la actividad de grupos armados y el crimen organizado); o particular-



<sup>15</sup> La amenaza como delito está descrita en el Código Penal (Art. 347), sin embargo, también se encuentra tipificada como un comportamiento contrario a la convivencia en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Art. 27). Su inclusión como delito violento o contravención queda en manos de quién reciba la denuncia. En este documento no se incluyeron los casos de contravenciones, por lo que la ocurrencia de amenazas puede ser mayor a la que dan cuenta los registros administrativos.

<sup>16</sup> Departamento Nacional de Planeación, 2019; Ministerio de Defensa Nacional, 2019a, 2019b.

<sup>17</sup> Caracol Radio, 2020a, 2020b; CNN, 2020; Diario del Norte, 2020; El Espectador, 2020; El Tiempo, 2020; El País, 2020; La FM, 2020; RCN Radio 2020; TeleSUR, 2020.

mente, durante el periodo de cuarentena, alrededor de amenazas contra profesionales de la salud porque supuestamente se sospecha que son portadores del coronavirus, así como contra servidores públicos por las medidas de salud pública o restricciones que presuntamente han decretado. En ninguno de los dos casos existe una discusión razonada sobre los elementos centrales que explican por qué se dan las amenazas o se comportan de la manera observada en el análisis de los datos delictivos.

¿Quiénes son los responsables de las amenazas, particularmente en aquellos lugares que no se ajustan uniformemente a la reducción nacional del fenómeno? ¿Es el fenómeno de la amenaza a profesionales de la salud estadísticamente significativo? ¿Quiénes están amenazando a los profesionales de la salud y a los servidores públicos? ¿Por qué? ¿Son realmente los grupos armados y el crimen organizado los que están amenazando, y están amenazando a aquellos contrarios a sus intereses?

La falta de desagregación de los datos en el registro administrativo obstaculiza cualquier indagación sustancial sobre los responsables de las amenazas. Esta opacidad en los datos no permite establecer firmemente los vínculos que tienen las amenazas con la posible instrumentalización del miedo, y quiénes estarían detrás de esta relación.

¿Cuáles son las diferencias entre los lugares donde el crecimiento de las amenazas se mantiene durante la cuarentena y aquellos donde no? ¿El crecimiento se debe a diferencias en las restricciones para enfrentar la pandemia, a ajustes en el comportamiento del delito, o a factores exógenos?

Los datos publicados actualmente son de poca utilidad para contestar estas preguntas. También dejan inquietudes las narrativas que relacionan las amenazas con los grupos armados y el crimen organizado, ya que si gran parte de ellas ocurren contra quienes se oponen a sus intereses, y que estos grupos han presuntamente capitalizado la cuarentena para

aumentar su control territorial, no resulta claro por qué las amenazas se han reducido de manera notable, ni tampoco por qué estas disminuciones se concentran en algunos municipios, o que un municipio como Bucaramanga presente el mayor incremento de amenazas en la pandemia.

¿Cómo se pueden prevenir las amenazas? ¿Cuántas de ellas llegan a materializarse sin atención alguna? ¿Tenemos la información suficiente para construir las estrategias adecuadas? ¿Existen iniciativas reales para prevenir este delito y sus posibles consecuencias?

Aunque abundan los señalamientos al uso de redes sociales como una de las formas más utilizadas para materializar las amenazas, no todas son registradas como delito<sup>18</sup> y algunas son consideradas contravenciones. Por consiguiente, una proporción importante de este fenómeno puede ni siquiera estar siendo registrado por la Policía o por la Fiscalía.

¿Cuáles son las consecuencias de este delito? ¿Cuál es su aporte en la construcción del miedo al delito? ¿Cómo afecta la percepción de los ciudadanos sobre seguridad? ¿Cuál es su efecto sobre la libertad y los derechos democráticos de los ciudadanos, en un contexto de mayor restricción? ¿En qué medida las amenazas ayudan a construir los relatos sobre un control criminal, sin que existan evidencias judiciales suficientes que prueben el origen de la amenaza?

La falta de investigación profunda sobre este delito impide saber cuáles son sus consecuencias sobre la sociedad. Una amenaza —en especial si es anónima— puede ser producida por cualquier ciudadano, pero su impacto puede ser profundo en la víctima. Las amenazas, en especial si son percibidas como reales por las víctimas, afectan la percepción de seguridad que construyen los ciudadanos<sup>19</sup>.

.....

<sup>18</sup> Feinstein, 1996.

<sup>19</sup> Feinstein, 1996, p.1073.

**REFLEXIONES  
FINALES**

**05**

## 5. Reflexiones finales

### 01.

#### **Lo vivido durante los meses de mayor aislamiento en la pandemia del covid-19, dejó lecciones que no se pueden pasar por alto**

Frente al tema de la seguridad ciudadana, Colombia registró reducciones drásticas en los delitos que, más allá de generar reflexiones en los tomadores de decisiones, fueron atribuidas a éxitos sectoriales sin tener claridad sobre las acciones concretas que podrían sustentar dichos logros. Sin embargo, esta reducción no se dio de manera homogénea, lo que invita a replantear la política de prevención y control del delito en el país (desde la comprensión clásica de los fenómenos, hasta las líneas estratégicas para desarrollar en las entidades territoriales). Claros ejemplos de ello son las disminuciones significativas del homicidio en Cali y Medellín, donde las explicaciones clásicas de la violencia parecen insuficientes ante el panorama actual y correspondían a la presencia y disputas territoriales por parte de los grupos criminales. Argumentos no utilizados en Bogotá, donde el comportamiento de este delito no varió su curso.

### 02.

#### **En línea de repensar la política pública de seguridad ciudadana, se debe incluir la actividad operativa de la Policía y la acción de la justicia en relación con las capturas y judicialización**

Al observar los registros de las capturas realizadas durante la época de mayor confinamiento resulta clara su inhibición, a excepción del aumento registrado en relación con las violaciones a las medidas sanitarias y la no variación sobre las capturas por violencia contra servidor público. Este comportamiento pone en duda algunos mitos de seguridad, como los

expendios de drogas (actividad que no necesariamente se contrajo, y donde las capturas tuvieron reducciones alrededor del 75% entre el 25 de marzo y el 31 de mayo).

### 03.

#### **El panorama expuesto en este balance debe llamar la atención del Gobierno Nacional y sus políticas**

Si bien en el discurso se habla de acciones diferenciadas, al momento de materializarlas en las entidades territoriales no se observa direccionamiento, apoyo técnico, político o financiero que permita tomar decisiones de acuerdo con las realidades regionales. En contravía, por ejemplo, se imponen las metas nacionales operativas de la Policía en el desarrollo de los planes integrales de seguridad y convivencia, y estas terminan aglutinando la mayor parte de los recursos de los Fondos de Seguridad Territoriales (FONSET).

### 04.

#### **Hacemos un llamado urgente a la participación activa de los organismos de control en las decisiones sobre seguridad ciudadana, con el fin de prevenir posibles abusos de autoridad en el desarrollo de acciones de control y prevención del delito**

Pareciera que la participación de dichos entes se encuentra marginada, después de que el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana los dejara por fuera de los Consejos de Seguridad y Convivencia, y los trasladara a los Comités Civiles de Convivencia, escenarios que, por lo general, no se desarrollan periódicamente en las entidades territoriales del país (Ley 1801, 2016).

## 05.

**Los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar deben tener especial atención en la implementación de las políticas**

Hemos hablado del avance normativo, pero también de la poca efectividad al momento de materializar estas disposiciones. Los delitos sexuales se limitan a la explicación de las relaciones privadas y no hay acciones de prevención para aquellos actos que ocurren en el espacio público, menos en los casos contra niños y niñas menores de 14 años (que son la mayor parte de los casos registrados). En el caso de la violencia intrafamiliar —especialmente de aquella cometida contra las mujeres— los mecanismos nacionales como las líneas de atención o el servicio de denuncia virtual *A denunciar*, parecen no tenerse en cuenta para diseñar las medidas de prevención y atención integral. Tampoco parecen conectarse con los procesos locales. Un ejemplo de ello es el desconocimiento y falta de acceso a los datos de estos dos mecanismos de información y denuncia por parte de varias comisarías de familia.

## 06.

**A pesar de las reducciones del comportamiento delictivo a nivel nacional, existen zonas del país donde se observa un recrudecimiento de la violencia y en donde no es clara la forma de entender y controlar dicho fenómeno**

Estas zonas necesitan especial atención, más allá de las recompensas económicas a cambio de la información de la ciudadanía o de la respuesta militar (acciones que, dicho sea de paso, no parecieran tener resultados en la disminución de la violencia). Es momento de hacer seguimiento externo al funcionamiento y resultados de los sistemas de investigación

criminal y judicial para determinar su efectividad sobre la disminución de la violencia en algunas zonas del país.

## 07.

**La lección que nos deja la época de mayor confinamiento frente a los delitos contra el patrimonio, está dirigida a repensar las estrategias sobre los lugares de comercialización de los bienes robados**

Parte de la inhibición de este delito podría estar relacionada, en mayor medida, con el hecho de que dichos establecimientos se encuentran cerrados por las medidas de confinamiento; y, en menor, con el hecho de que las personas nos encontráramos confinadas y hubiera poca ocupación del espacio público o menor actividad del sector comercial. En este sentido, además de fortalecer las estrategias frente a estos mercados, se debería evaluar la efectividad de los sistemas de videovigilancia de las ciudades y centros poblados, ya que debieron ser estratégicos para cuidar los espacios “abandonados” y permitir la reacción inmediata por parte de la policía ante la demanda ciudadana.

## 08.

**Nuestro análisis alerta sobre problemas complejos que deben estar en la mira de las autoridades**

Un ejemplo son las amenazas, fenómeno que genera interrogantes desde su propia concepción pues depende del funcionario que atienda a la víctima y determine si el hecho corresponde a un delito o a un comportamiento contrario a la convivencia. Además, no existen investigaciones a profundidad que permitan generar información desagregada para su entendimiento y posterior acción de prevención o atención.



Por lo general, las explicaciones se dan en torno a la violencia ejercida contra líderes sociales y se circunscribe a la actividad de los grupos armados y el crimen organizado.

## 09.

### **Llamamos la atención, otra vez, sobre la calidad y el acceso a la información del comportamiento delictivo en el país**

A modo de ejemplo: durante este año, el Observatorio de la Policía Nacional ha restringido el acceso a gran parte de las variables o modificado la forma en que estas se registran en sus bases de datos (la imposibilidad de identificar la nacionalidad de las víctimas o de los posibles victimarios, la creación de rangos de edades, y la desaparición, desde 2019, de información sobre “delincuentes” y “grupos ilegales” en las víctimas registradas en homicidios, son solo algunos casos). Esta falta de transparencia impide que la sociedad civil pueda realizar un análisis y monitoreo al comportamiento de la violencia y los delitos en Colombia, e impide tomar decisiones adecuadas frente a la prevención y la protección de la ciudadanía.

## 10.

### **Durante el periodo de la pandemia, la actividad delictiva ha variado en términos de las condiciones de modo, tiempo y lugar.**

Es decir: hay que tener en cuenta nuevas formas en las cuales se manifiesta la actividad delictiva, pero ello no implica, necesariamente, que las causas estructurales de esta actividad se hayan modificado. Los delitos, tal como los conocemos, han reducido sus registros, pero no a consecuencia de una intervención directa sobre las condiciones que los motivan y generan. Por ello, la actividad delictiva encontrará

nuevos delitos, nuevos objetos o nuevas víctimas sobre las cuales desplegar. Esto obliga a pensar que las acciones diseñadas antes de la pandemia deben reorientarse en términos de estos desplazamientos delictivos y, al mismo tiempo, tener presente que las modalidades delictivas anteriores regresarán y es posible que se combinen con las que se han generado en tiempos del covid-19.

## 11.

### **Las medidas adoptadas durante la pandemia por todos los niveles de gobierno nos deja preocupaciones frente al uso indiscriminado de normativas.**

El efecto en la reducción o contención de los contagios pareciera ser mínima (ejemplos como los toques de queda nocturnos o la imposición de la ley seca) y que, por el contrario, sugieren la aplicación de fórmulas autoritarias que atentan contra los derechos ciudadanos. Lección que debería tenerse en cuenta en un panorama futuro del accionar del Estado en periodos de excepcionalidad.

## 7. Referencias

- Caracol Radio. (2020a).** Denuncia Cordoberxia: declaran objetivo militar a los líderes en Córdoba. 14 de Abril. Caracol Radio. Recuperado de [https://caracol.com.co/emisora/2020/04/14/montevia/1586864410\\_384440.html](https://caracol.com.co/emisora/2020/04/14/montevia/1586864410_384440.html)
- Caracol Radio. (2020b).** Capturan a uno de los responsables de amenazas a médicos en Cartagena. 31 de Mayo. Caracol Radio. Recuperado de [https://caracol.com.co/emisora/2020/06/01/cartagena/1590977420\\_027614.html](https://caracol.com.co/emisora/2020/06/01/cartagena/1590977420_027614.html)
- CNN. (2020).** Colombia: Defensoría del Pueblo recibirá denuncias de amenazas al personal de la salud. 24 de Abril. CNN. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2020/04/24/alerta-colombia-defensoria-del-pueblo-abre-un-canal-para-recibir-denuncias-de-amenazas-al-personal-de-la-salud/>
- Departamento Nacional de Planeación. (2019).** Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia. Pacto por la equidad. Bogotá D.C., Colombia: Departamento Nacional de Planeación
- El Tiempo. (2020).** Alerta por amenazas a líderes sociales en los Montes de María. 7 de Abril. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/lideres-sociales-en-montes-de-maria-denuncian-amenazas-y-regreso-de-violentos-481932>
- Extra. (2020).** Cayó el terror de Flandes: Detuvieron al hombre que tenía azotado al municipio con hurtos. 4 de Junio. Extra. Recuperado de <https://extra.com.co/noticias/judicial/cayo-el-terror-de-flandes-detuvieron-al-hombre-que-tenia-azo-607928>
- Diario del Norte. (2020).** Diez millones de recompensa para esclarecer amenazas de muerte contra líderes sociales en La Guajira. 30 de Abril. Diario del Norte. Recuperado de <https://www.diariodelnorte.net/judiciales/9458-diez-millones-de-recompensa-para-esclarecer-amenazas-de-muerte-contra-lideres-sociales-en-la-guajira.html>
- El Espectador. (2015).** La amenaza, un delito invisible. 11 de Marzo. El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/la-amenaza-un-delito-invisible/>
- El Espectador. (2020).** Las exigencias de los líderes sociales al Gobierno en medio de la pandemia. 6 de Mayo. El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/las-exigencias-de-los-lideres-sociales-al-gobierno-en-medio-de-la-pandemia-articulo-918255/>

**El País. (2020).** Alcaldesa de Santander de Quilichao denunció amenazas por redes por medidas contra covid-19. 21 de Mayo. El País. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/judicial/alcaldesa-de-santander-de-quilichao-denuncio-amenazas-por-redes-por-medidas-contra-covid-19.html>

**El Tiempo. (2020).** Alerta por amenazas a líderes sociales en los Montes de María. 7 de Abril. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/lideres-sociales-en-montes-de-maria-denuncian-amenazas-y-regreso-de-violentos-481932>

**Feinstein, J.D. (1996).** Are Threats Always “Violent” Crimes? Michigan Law Review, 94(4), pp.1067-1097

**La FM. (2020).** Amenazas de muerte y ultimátum a tres líderes sociales en Putumayo. 11 de Abril. La FM. Recuperado de <https://www.lafm.com.co/colombia/amenazas-de-muerte-y-ultimatum-tres-lideres-sociales-en-putumayo>

**Ley 1801. (29 de julio de 2016).** Diario Oficial de la República de Colombia. Bogotá, Colombia.

**Ministerio de Defensa Nacional. (2019a).** Política de Defensa y Seguridad PDS para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad. Bogotá D.C., Colombia: Ministerio de Defensa Nacional

**Ministerio de Defensa Nacional. (2019b).** Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Bogotá D.C., Colombia: Ministerio de Defensa Nacional

**Policía Nacional. (2020a).** Base de datos amenazas. Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIEDCO-. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/delitos-de-impacto/amenazas>

**Policía Nacional. (2020b).** Bases de datos Estadística Delictiva. Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIEDCO-. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/grupo-informacion/C3%B3n-criminalidad/estadistica-delictiva>

**RCN Radio. (2020).** Caen responsables de las amenazas a líderes sociales en el Meta. 9 de Junio. RCN Radio. Recuperado de <https://www.rcnradio.com/colombia/llanos/caen-responsables-de-las-amenazas-lideres-sociales-en-el-meta>

**TeleSUR. (2020).** Denuncian amenazas contra líderes sociales en Colombia. 15 de Mayo. TeleSUR. Recuperado de <https://www.telesurtv.net/news/denuncian-amenazas-contra-lideres-sociales-colombia-20200515-0035.html>

**Vázquez & Apraiz y Asociados. (2020).** Delito de amenazas. Recuperado de <https://www.tuabogadodefensor.com/delito-de-amenazas/#deli>.

# ¿Cómo se comporta el delito en Colombia en época de confinamiento?

## Fundación Ideas para la Paz (FIP)

Calle 100 No. 8A – 37 Torre A. Of. 305.  
Bogotá Tel. (57-1) 747 0273  
e-mail: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)

[www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org)

---

