

Registros administrativos de policía para la consolidación de cifras de criminalidad en Colombia

Administrative registers and records for the consolidation of criminality figures in Colombia

Registros administrativos da polícia para a consolidação das cifras de criminalidade na Colômbia

Julián Ricardo Buitrago Cubides

Especialista en Gobierno y Gestión Pública Territorial.
Mayor de la Policía Nacional de Colombia.
Responsable de Análisis Estadístico,
Centro de Investigaciones Criminológicas,
Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, Policía Nacional
Bogotá, D. C., Colombia.
julian.buitrago@correo.policia.gov.co

Pedro Aleksander Bernal Urrutia

Especialista en Servicio de Policía.
Teniente de la Policía Nacional de Colombia.
Administrador del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial,
Contravencional y Operativo (SIEDCO),
Centro de Investigaciones Criminológicas,
Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, Policía Nacional
Bogotá, D. C., Colombia.
pedro.bernal@correo.policia.gov.co

Jair David Rodríguez Ortega

Especialista en Servicio de Policía.
Teniente de la Policía Nacional de Colombia.
Responsable de Análisis Estadístico,
Centro de Investigaciones Criminológicas,
Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, Policía Nacional
Bogotá, D. C., Colombia.
jair.rodriguez1243@correo.policia.gov.co

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo: Buitrago, J. R., Rodríguez, J. D. & Bernal, P. A. (2015). Registros administrativos de policía para la consolidación de cifras de criminalidad en Colombia. *Revista Criminalidad*, 57 (2): 11-22.

RESUMEN

La Policía Nacional de Colombia desarrolla la operación estadística “Conductas y servicios de policía”, para tener insumos que permitan la formulación de políticas públicas en seguridad y seguimiento permanente del impacto del servicio de policía; esta operación usa como herramienta tecnológica el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo - SIEDCO. La metodología para la recolección, registro, consolidación y difusión de los registros administrativos, con propósitos

estadísticos, permite obtener las cifras de criminalidad de acuerdo con los tipos penales del Código Penal colombiano, delitos de mayor impacto y actividad operativa, con la posibilidad de ubicarlos por jurisdicción política o policial. De otra parte, las herramientas tecnológicas de software actuales, para extracción de información, ofrecen diferentes maneras de analizar y estudiar los datos en un menor período de tiempo en cada una de las unidades policiales.

PALABRAS CLAVE

Registro administrativo, estadísticas criminales, recursos policiales, Policía Nacional, estadísticas policiales (fuente: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

ABSTRACT

The National Police of Colombia is developing its statistic “Police conducts and services” operation in order to have inputs allowing for the formulation of public policies dealing with security and permanent follow-up of the police service impact. This operation uses as a technological tool the statistics, criminal, contravention and operative information system known as the “Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo - Siedco. The methodology for the collection, filing,

register, consolidation and dissemination of administrative records for statistical purposes helps obtain criminal figures according to the criminal types of the Colombian Criminal Code, crimes of greater impact and operative activity, with the possibility of locating them by political or police jurisdiction. On the other hand, current technological software tools for the gathering of information offer different ways to analyze and study data at each police unit, in a shorter period of time.

KEY WORDS

Administrative register, administrative record, criminal statistics, police resources, National Police, police statistics (Source: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

RESUMO

A Polícia Nacional da Colômbia desenvolve a operação estatística “Condutas e serviços da polícia”, para ter os insumos que permitem a formulação de políticas públicas na segurança e no seguimento permanente do impacto do serviço da polícia; esta operação usa como ferramenta tecnológica o Sistema de Informação Estadístico, Delincuencial, de Contravenções e Operativo - Siedco. A metodologia para a colheita, o registro, a consolidação e a difusão dos registros administrativos, com propósitos

estatísticos, permite obter as cifras de criminalidade de acordo com os tipos penais do Código Penal Colombiano, crimes de um maior impacto e atividade operativa, com a possibilidade de localizá-los pela jurisdição política ou policial. De outra parte, as ferramentas tecnológicas do software atuais, para a extração da informação, oferecem maneiras diferentes de analisar e estudar os dados em um menor período de tempo em cada uma das unidades policiais.

PALAVRAS - CHAVE

Registro administrativo, estadísticas criminais, recursos policiaes, Polícia Nacional, estadísticas policiaes (fonte: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

Introducción

La Policía Nacional de Colombia inició desde 1955 el tratamiento estadístico de delitos y contravenciones; en principio, la captura de información y su registro se hacían de manera manual para cada caso delictuoso conocido por la Policía Nacional ocurrido en el territorio colombiano; el reporte se elaboraba de forma mensual en la Sección del F2 del Estado Mayor, para la presentación en tablas y gráficas (Policía Nacional de Colombia, 1958). La actividad de registro de los delitos y contravenciones se convirtió en una tarea fundamental para la planeación y seguimiento del servicio policial.

Desde 1958, y por más de 20 años, la Policía Nacional recolectó y recopiló los datos estadísticos mediante la elaboración de 14 formularios que respondieron a la necesidad de información del país para ese momento. Posteriormente, en 1978, se proyectó el registro codificado de datos a través de los formularios RC-1 y RC-2 (Policía Nacional de Colombia, 1977), teniendo como propósito el fortalecimiento del registro de los delitos y contravenciones con el uso de la tecnología existente para ese tiempo; estos formularios eran procesados por la División de Sistemas y la Sección Estadística de la Dirección de

Policía Judicial e Investigación (Policía Nacional de Colombia, 1986).

En el formulario RC-1 se recopilaba la información pertinente a los delitos establecidos en los 18 títulos del Código Penal vigente, las contravenciones señaladas en el Código Nacional de Policía y datos relacionados con el suicidio y la prostitución; en el RC-2 se recolectaba la información referente a las recuperaciones, incautaciones y servicios efectuados por la Policía Nacional (Policía Nacional de Colombia, 2001).

Si bien se utilizaba la tecnología disponible para el momento, fue hasta el año 2003 que se construyó e implementó el aplicativo SIEDCO¹ (Rodríguez, 2008), concebido como una base de datos con fines estadísticos. Esta herramienta la desarrollaron los mismos policías, con el propósito de continuar con el registro de las cifras de criminalidad, contravenciones y actividad operativa de la institución policial, con un mayor número de variables y la posibilidad de sistematizar los datos en un único repositorio.

Durante doce anualidades el SIEDCO ha logrado mantener la interconexión entre las unidades policiales para el registro de la actividad policial en cada una de las regiones de Colombia, que permite la consolidación de esta base de datos como única fuente institucional y oficial para registrar los servicios de policía² en el territorio nacional, lo cual presenta cierta complejidad para garantizar el conteo adecuado de las actividades en cada una de las especialidades del servicio.

Debido a estos niveles de especialización en la lucha contra el crimen, el SIEDCO ha desarrollado módulos anexos para el registro de los servicios de policía con variables específicas, atendiendo el trabajo misional de cada modalidad del servicio, el SIDENCO en la vigencia 2005, y los módulos SIEVI, SIPSE y SITIES en la vigencia 2008, así:

- Sistema de Denuncias y Contravenciones (SIDENCO). Con la entrada en vigencia a partir del 2005 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), “Sistema Penal Oral Acusatorio”, se hizo necesario implementar un módulo que permitiera a la Policía Nacional recibir las denuncias a la ciudadanía, para posteriormente poner en conocimiento de la autoridad judicial competente los hechos denunciados.

- Sistema de Información Estadístico Vial (SIEVI). Se diseñó y puso en funcionamiento en las Seccionales de Tránsito de la Policía Nacional, para registrar información adicional a las variables ya estructuradas en el SIEDCO, con relación a los delitos y conductas que afectan la seguridad vial, a fin de tener un conocimiento detallado sobre estos fenómenos delincuenciales (homicidios, lesiones y muertes en accidentes de tránsito).
- Sistema de Información Policial de Secuestro y Extorsión (SIPSE). Atendiendo instrucciones de la Dirección General de la Policía Nacional, se centralizaron en la base de datos del SIEDCO las actividades operativas en contra del secuestro y la extorsión, por tratarse de delitos de alto impacto social, donde era necesario el registro detallado de la actividad operacional realizada para disminuir y controlar estos fenómenos delincuenciales.
- Sistema de Información para el Tráfico Ilegal de Especies Silvestres (SITIES). Se diseñó para registrar la información relacionada con el tráfico ilegal de especies de fauna y flora, debido a que contiene un vocabulario especializado para la identificación de las mismas y un tratamiento específico para la protección y el control en el medioambiente.

Estos módulos permitieron que el SIEDCO se convirtiera en una base de datos especializada en los delitos de alto impacto en la seguridad ciudadana, pública y vial.

Asimismo, esta oferta institucional de registros administrativos³, consolidados en la base de datos, se difundió y utilizó para la toma de decisiones en la planeación del servicio policial; al tiempo, es un insumo para la formulación de políticas públicas y de política criminal gubernamental, nacional y local, sin que necesariamente culmine allí el uso de los datos; incluso, empresarios, gremios, la comunidad académica, generadores de opinión en el país y en el mundo, consultan la base de datos policial como instrumento confiable para conocer, estudiar y comprender realidades de criminalidad nacional.

Estos registros administrativos con fines estadísticos, de delitos y actividad operativa policial, han aportado para construir la identidad de la *Revista Criminalidad*, difundiendo cada año las cifras de criminalidad registradas por la Policía Nacional en cada

1 Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional.

2 “Servicio público, a cargo del Estado, encaminado a mantener y garantizar el libre ejercicio de las libertades públicas y la convivencia pacífica de todos los habitantes del territorio nacional” (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

3 Son una serie de datos sobre una acción sujeta a control o regulación que se obtienen por una entidad del sector público o privado como parte de su función, y que resultan de necesidades fiscales, tributarias u otras. Estos datos se crean con la finalidad de viabilizar la administración de los programas de gobierno, o para fiscalizar el cumplimiento de obligaciones legales para la sociedad (DANE, 2015).

una de las jurisdicciones policiales, y recientemente por departamentos políticos.

Este procedimiento estadístico, conocido como “Conductas y servicios de policía” desde el 2009, es reconocido, articulado y coordinado por el Sistema Estadístico Nacional (SEN), bajo normas, principios, políticas y procesos técnicos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), permite evidenciar la pertinencia, exactitud, puntualidad, oportunidad, accesibilidad, interoperabilidad, coherencia, transparencia, integridad y consistencia de los registros administrativos conocidos por la institución, y está certificado en categoría A (tres años) por esta entidad.

El presente artículo describe la metodología aplicada para esta operación estadística y los aspectos que hicieron parte de su fortalecimiento durante la vigencia 2014.

La metodología estadística de criminalidad y actividad operativa desarrollada en la Policía Nacional de Colombia comienza desde las Regiones de Policía (Metropolitanas, Departamentos y Direcciones Operativas de la Institución), específicamente en los Centros de Investigaciones Criminológicas (CICRI) de cada una de estas unidades; es allí en donde se efectúa el registro en el SIEDCO de la gestión operativa realizada por los funcionarios de policía de cada unidad policial, al igual que las conductas punibles denunciadas a diario y cuya información es recolectada a través de diversas fuentes de información (denuncias, poligramas, boletín informativo policial, entre otros), para luego dar a conocer a las autoridades⁴ municipales, gubernamentales y policiales la situación general de criminalidad que se presenta en una jurisdicción determinada y las acciones realizadas para contrarrestar o reducir el delito.

La DIJIN, a través del CICRI, administra la base de datos del SIEDCO y consolida estos registros administrativos de carácter local a nivel regional y nacional, aplicando los criterios de calidad ya mencionados.

La metodología implementada está sustentada en los requerimientos del Sistema de Gestión Integral utilizado por la Policía Nacional como modelo gerencial, basando la gestión en el desarrollo de procesos directivos, misionales, de soporte, control y mejora. La operación estadística se ubica en el proceso misional de primer nivel de Investigación Criminal y en el segundo de Desarrollar Investigación Criminológica, de modo que garantiza el cum-

4 Son aquellas que tienen la facultad de adoptar o ejecutar medidas de policía en el ámbito nacional, departamental, distrital y municipal, en el marco de la Constitución Política, la ley y los reglamentos (Policía Nacional de Colombia, 2009).

plimiento de los requisitos exigidos por las normas técnicas de calidad que integran el sistema y sirve como insumo en el estudio criminológico colombiano.

1. Procedimiento de recolección y registro de los casos con intervención policial

La Policía Nacional de Colombia se divide en cinco niveles de despliegue para cumplir su misión: directivo, asesor, educativo, administrativo y operativo.

En el nivel operativo se ubican ocho direcciones, que cumplen con los cuatro procesos misionales: prevención, seguridad ciudadana, inteligencia e investigación criminal. Estas direcciones en conjunto se despliegan a nivel nacional por ocho regiones de policía, las cuales están conformadas por Metropolitanas y Departamentos de Policía, que a su vez se dividen en Distritos y Estaciones de Policía.

Esta estructura policial es consistente con la división política del país y la demanda de seguridad requerida para cada región, es decir, que los procedimientos de policía se clasifican por la jurisdicción en donde se presenta el caso y por la unidad de policía que lo conoció.

El conocimiento e intervención en los casos donde se presenta la realización de una acción policial⁵ constituye una actividad administrativa, considerada de manera estadística como un registro administrativo, el cual servirá luego para la apreciación de los fenómenos criminales y el seguimiento del impacto del servicio de policía.

Los registros administrativos se usan con fines estadísticos y como insumo para la toma de decisiones en los diferentes niveles de gestión de los gobiernos nacional y local, así como en los sectores público y privado, nacionales e internacionales.

A continuación se describe el procedimiento para la recolección, registro, consolidación y difusión de la información, teniendo en cuenta que el derecho de policía⁶ define el motivo de policía⁷

5 Es la competencia del ejercicio reglado de la fuerza, de acuerdo con las atribuciones constitucionales y legales conferidas a la Policía Nacional, para ejecutar y hacer cumplir las decisiones dictadas en ejercicio del poder y función de policía, a las cuales está subordinada (Policía Nacional de Colombia, 2009).

6 Es el conjunto sistemático de normas que regulan de manera imperativa comportamientos humanos con carácter preventivo y excepcionalmente correctivo, coercitivo o represivo, orientado a mantener y garantizar la convivencia pacífica en lo referente a la seguridad, tranquilidad, moralidad y ecología pública (Policía Nacional de Colombia, 2009).

7 Son todos aquellos comportamientos positivos o negativos que favorecen o afectan la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo,

como una situación temporal que requiere de los medios policiales para restablecer de forma inmediata el orden público interno; en este sentido, la actividad de policía tiene diferentes clases de intervenciones: preventivas, disuasivas, de control, de inteligencia, de educación y de investigación criminal, entre otras.

En cualquiera de las acciones mencionadas se presentan elementos comunes, como: descripción de los hechos, identificación de los intervinientes, características de los bienes y clasificación de las conductas.

A partir de estos cuatro aspectos se estructuró, desde el 2001, la base de datos del SIEDCO, con el propósito de formalizar el registro de los casos conocidos por los funcionarios de policía.

Estos casos se pueden clasificar en servicios de policía, delitos, contravenciones y otras conductas; es decir, que un caso conocido puede aportar de manera estadística a varios ítems.

En la actualidad los casos de policía se informan por diferentes medios tecnológicos: apps, llamadas telefónicas, videos, alarmas, entre otros, y se conocen en el lugar de ocurrencia cuando requieren de intervención policial inmediata.

Estos casos de policía se reportan a la central de turno mediante comunicados escritos y/o verbales, que dan cuenta de los cuatro elementos mencionados después de ser corroborados por la patrulla o funcionarios que conocieron de ellos; los datos conocidos se consignan en boletines informativos policiales diarios.

Los boletines policiales se recolectan y registran a diario en la base de datos del SIEDCO, por parte de los funcionarios de los CICRI.

En cada unidad policial, 51 en total⁸, existe un CICRI, que recolecta la información conocida en la jurisdicción a través de las estaciones de policía, las cuales informan los casos de policía en un tiempo no superior a veinticuatro horas, exceptuando casos especiales donde se requiere un mayor número de horas de atención; por esta razón, la base de datos tiene, entre otras, las variables de tiempo:

Fecha/hora de los hechos: correspondiente al momento en que se reportó la ocurrencia de los mismos.

Fecha/hora de grabación de los hechos: que se asigna automáticamente por el sistema en el momento del registro.

Mediante estos boletines informativos policiales diarios se dan a conocer los casos de actividad operativa, servicios de policía y hechos delictivos de mayor impacto, como homicidios comunes y en accidentes de tránsito, hurtos, extorsiones, secuestros y acciones terroristas, conocidos por los funcionarios de policía en el servicio de vigilancia y en las unidades especializadas.

La información contravencional se reporta y registra en el sistema por cada una de las unidades de policía que aplican y conocen de las medidas de contravención⁹ en sus jurisdicciones, para grabarlas en el sistema del SIEDCO.

Además de lo anterior y como ya se mencionó, la Policía Nacional implementó en el 2005 el Sistema de Denuncias y Contravenciones (SIDENCO), para registrar las denuncias y contravenciones informadas por la ciudadanía, lo cual permite un mayor conocimiento de la criminalidad donde no se presentó intervención policial.

Las denuncias se informan de forma inmediata a la Fiscalía General de la Nación para asignar e iniciar el proceso investigativo, por medio de un servicio web.

Así, las denuncias conocidas por los funcionarios de policía se registran tanto en el sistema penal como en el policial.

Con base en la información de los casos conocidos por los funcionarios policiales, mediante boletines o denuncias, los datos se recolectan y luego se registran de acuerdo con los cuatro aspectos mencionados en el SIEDCO: hechos, conductas, intervinientes y bienes.

1.1. Registro de los hechos

Los hechos se identifican mediante un consecutivo numérico que la base de datos del SIEDCO asigna de manera automática, y es posible registrar información de tiempo, modo y lugar en variables tales como: fecha y hora de ocurrencia del hecho, departamento político, municipio, zona (urbana o rural), dirección de los hechos, conducta especial, clase de sitio, la unidad policial básica (cuadrante, CAI o estación) en la cual ocurrió el hecho y la que tuvo conocimiento de él, fuente y medio de conocimiento que soportan y respaldan el registro administrativo en la base de datos.

A partir del 2014 se implementó un visor geográfico en el aplicativo del SIEDCO, por medio del cual

y que coadyuvan o alteran la seguridad, la tranquilidad, la moralidad y el ecosistema público (Policía Nacional de Colombia, 2009).

8 La Policía Nacional de Colombia tiene cobertura total del territorio nacional por medio de ocho regiones de policía, las cuales están conformadas por 17 Policías Metropolitanas y 34 Departamentos de Policía.

9 Es la conducta que, por acción u omisión y de manera injustificada, atenta contra la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, bien sea en forma directa o como resultado del abuso o extralimitación en el ejercicio de un derecho o libertad (Policía Nacional de Colombia, 2009).

es posible capturar la información de las coordenadas geográficas (longitud y latitud) del lugar donde se informó la ocurrencia del hecho.

Este visor ha permitido fortalecer el proceso de georreferenciación de información, por cuanto antes de su existencia era necesario realizar un proceso de geocodificación de las direcciones registradas en la base de datos, para obtener las coordenadas correspondientes y así visualizarlas en un sistema geográfico.

1.2. Registro de las conductas

Es un paso fundamental para la clasificación de los registros administrativos, por cuanto a partir de estos se crean los diferentes indicadores para hacer seguimiento y evaluación.

Dependiendo del tipo de conducta, es posible elaborar el registro de variables adicionales que la caracterizan de manera más detallada. Cuando se consigna un delito, se puede indicar la conducta infringida tipificada en el Código Penal Colombiano, junto con la modalidad ejecutada por el victimario para la comisión del ilícito, el arma empleada, el móvil del agresor y de la víctima.

Para el caso de las contravenciones, se registra la conducta contravencional tipificada en el Código Nacional de Policía o en los códigos distritales y/o municipales, y que ha sido objeto de infracción, junto con la sanción que se ha aplicado a la misma.

Para los servicios de policía, se registra la forma de proceder de la autoridad policial (estandarizada a través del Manual de Procedimientos Policiales), la cantidad de procedimientos efectuados y los nombres de los funcionarios que participaron en la ejecución de los mismos.

En el caso de otras conductas (aquellas que no están tipificadas en ningún código), tales como suicidios, manifestaciones, entre otras, se cuenta con la posibilidad de registrar modalidades, armas empleadas y otras variables adicionales para conocer las circunstancias de modo en las que se presentaron.

Además, un caso de policía puede conllevar el registro de uno o más delitos, incluso cuando este se conoce en el mismo momento en que se realiza un servicio de policía o si se lleva a cabo actividad operativa de policía contra ese delito, en especial en los casos de flagrancia.

1.3. Registro de los intervinientes

El SIEDCO permite registrar los datos de las personas que pueden estar inmersas en un caso, describiendo, de acuerdo con la ocurrencia del hecho, el

tipo de interviniente que corresponde a cada una de ellas (denunciante, testigo, víctima, contraventor o indiciado). La base de datos permite asociar a cada uno de los intervinientes diferentes conductas, de acuerdo con la ocurrencia de los hechos.

Asimismo, para cada interviniente se pueden registrar los datos generales de ley (nombre, apellidos, edad, sexo, nacionalidad) y los complementarios, que permiten tener conocimiento de información adicional relacionada con los intervinientes: profesión, clase de empleado, estado civil, nivel académico, cargo, estado físico y psíquico, alias, causa de lesión o muerte, entre otras variables, que en general permiten caracterizar con más detalle a las víctimas y victimarios involucrados en un hecho.

1.4. Registro de los bienes

En la base de datos es posible elaborar el registro de diferentes elementos muebles e inmuebles que se encuentran asociados a un caso, con el detalle correspondiente a cada uno de ellos, indicando el tipo y clase de bien, la cantidad, el valor, la unidad de medida y datos de identificación del mismo (marcas, líneas, modelo, color, entre otros).

Este registro es importante, ya que permite cuantificar y medir el valor de los bienes que se emplearon para la comisión de un delito o que pertenecían a intervinientes ofendidos y/o denunciados, los cuales resultaron afectados de manera negativa.

2. Presentación de los registros administrativos de policía

Los cuatro aspectos registrados en la base de datos para cada uno de los casos conocidos por los funcionarios de policía permiten la consolidación de datos estadísticos en criminalidad, actividad contravencional y operativa, con la particularidad de presentar los datos por lugar geográfico (división política de Colombia) o por jurisdicción policial.

2.1. Presentación de los registros de criminalidad

La criminalidad se presenta de dos maneras: a) por título y artículos del Código Penal (Ley 599 de 2000), y b) por delitos de mayor impacto social, los cuales se han definido previamente por la agenda política del gobierno de turno.

En la actualidad, el Código Penal Colombiano contiene 18 títulos y 490 tipos penales, y los regis-

tros administrativos de policía se clasifican de acuerdo con la descripción del artículo del Código Penal, sin extenderse en detalles de la tipificación penal, como asuntos de agravación o atenuación punitiva, entre otros.

La mayoría de los tipos penales se cuentan por el número de hechos presentados y clasificados en cada artículo del Código Penal, exceptuando los delitos de homicidio, hurto, amenazas, entre otros, que se calculan por el número de intervinientes víctimas, respectivamente, al igual que el hurto de vehículos, donde se cuenta la cantidad de bienes que han sido objeto del delito.

Los delitos de mayor impacto social se clasifican en delitos que afectan la seguridad pública, ciudadana y seguridad vial.

Entre los delitos que afectan la seguridad pública se cuentan el homicidio¹⁰, el secuestro, la extorsión, el terrorismo¹¹ y las acciones subversivas; además, se presentan los registros de personas muertas en procedimientos de la fuerza pública y otros organismos de seguridad del Estado.

El homicidio se discrimina en común y colectivo. Los homicidios también se clasifican por la condición de la víctima, así: civiles, personal de la Policía Nacional muertos en servicio y fuera de él, personal de las fuerzas militares y otros organismos de seguridad del Estado, reinsertados y desmovilizados de las autodefensas y grupos subversivos. El homicidio colectivo¹² se cataloga por cantidad de víctimas y casos.

El secuestro se presenta por el número de personas secuestradas en la modalidad de simple o extorsivo.

En la extorsión se registra el número de personas víctimas de este delito, y en el terrorismo, la cantidad de casos clasificados en este tipo de conducta.

Las acciones subversivas¹³ se discriminan por el número de casos donde se presentó asalto a población, ataque a aeronave, ataque a instalaciones policiales, hostigamientos, emboscadas, incursión a población, contacto armado y retenes ilegales.

Las personas muertas en procedimientos de la Fuerza Pública y otros organismos del Estado se inscriben según la fuerza u organismo que realizó el procedimiento: Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Policía y Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación.

Los delitos de impacto que afectan la seguridad ciudadana son las lesiones personales¹⁴ y los hurtos. Las primeras se cuentan por el número de personas afectadas.

Los hurtos¹⁵ se clasifican así: hurto a residencias¹⁶, a entidades financieras, al comercio¹⁷, a personas¹⁸, hurto de automotores, y de motocicletas, de cabezas de ganado (casos), y piratería terrestre.

Para el conteo de los hurtos se tiene en cuenta el caso, el interviniente y el tipo de bien; es decir, en el hurto a residencias se cuenta el número de personas afectadas por el hurto de elementos dentro de un inmueble habitacional; en el hurto al comercio, la cantidad de establecimientos comerciales afectados; en el hurto a personas, el número de las afectadas; en el hurto de automotores¹⁹ y motocicletas²⁰, la cantidad de vehículos hurtados, y en el hurto a

10 Es toda muerte causada por otra persona con cualquier tipo de elemento, a excepción de aquellas muertes ocurridas en accidentes de tránsito (según el Código Penal, es “el que matare a otro”. Art. 103, Ley 599 de 2000) (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

11 Se tipifican todas las acciones realizadas por grupos subversivos, bandas criminales, delincuencia organizada y común en contra de la población civil, en las que se utilizan explosivos como principal medio de ejecución (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

12 Se entiende como aquellos hechos en los cuales resultan muertas cuatro o más personas en estado de indefensión en el mismo lugar, a la misma hora y cometidos por los mismos autores; no se contabilizan los casos en donde por acción de la Fuerza Pública, en cumplimiento de su deber constitucional, resultan muertos cuatro o más delincuentes; tampoco se tienen en cuenta las víctimas pertenecientes a la Fuerza Pública cuando exceden de cuatro (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

13 Es un concepto con el que se identifican las acciones hostiles cometidas por los grupos subversivos en contra de la Fuerza Pública, y en algunos casos contra la población civil (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

14 Es toda acción en la que una persona causa algún tipo de daño o lesión a otra, a excepción de aquellas lesiones ocurridas en accidentes de tránsito (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

15 En un sentido general, el hurto se define como la acción de arrebatarle a otro una cosa mueble, con el propósito de obtener provecho para sí o para un tercero, a fin de identificar las diferentes dinámicas criminales que se desarrollan en el tema (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

16 Modalidad en la que los delincuentes utilizan diferentes medios con el propósito de apoderarse de los elementos que existan en el interior de una vivienda (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

17 Modalidad en la que los delincuentes utilizan diferentes medios con el propósito de ingresar a un establecimiento comercial o industrial, para apoderarse de los elementos de valor que posea la entidad o el producto de su actividad social (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

18 Modalidad de hurto calificado en la que se aprovechan las circunstancias de indefensión del ciudadano para despojarlo de sus pertenencias o elementos de valor (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

19 Es el despojo de un automotor a una persona, mediante la utilización de diferentes tipos de modalidades, para su posterior comercialización, ya sea en su totalidad o por autopartes (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

20 Es el despojo de una motocicleta a una persona, mediante la utilización de diferentes tipos de modalidades, para su posterior comercialización, ya sea en su totalidad o por autopartes (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

entidades financieras²¹, los bancos y corporaciones financieras afectados.

El hurto de cabezas de ganado se cuenta por el número de intervinientes afectados, y la piratería terrestre²² por el mismo ítem, discriminando entre personas naturales o jurídicas.

Los delitos de impacto que afectan la seguridad vial se clasifican por la cantidad de víctimas, en los siguientes ítems: homicidios en accidentes de tránsito, muertes accidentales en tránsito, lesiones en accidentes de tránsito y lesiones accidentales en tránsito. Los homicidios y lesiones en accidentes de tránsito los ocasiona de manera involuntaria un tercero, que se desplaza en un vehículo en movimiento. Las muertes y lesiones accidentales en tránsito las causa la misma víctima. Además, se incluyen los casos de accidentalidad en la clasificación de los delitos que afectan la seguridad vial.

Además de las dos maneras de presentar la información de criminalidad y en el marco de garantizar el acceso a los datos públicos, la información de delitos se entrega por medios formales a los ciudadanos que requieren la misma por variables de espacio, tiempo y modo en cada uno de los registros.

2.2. Presentación de los registros de actividad operativa

Estos registros se clasifican en el tipo de conducta “servicio de policía”, por considerarse como la intervención, por parte de la autoridad policial, para atender un motivo de policía y restablecer de forma inmediata el orden público interno, como también de las actividades de policía desarrolladas para mantener la convivencia y seguridad ciudadanas.

Los servicios de policía están clasificados en recuperaciones e incautaciones, labores de control, educativa, investigativa, preventiva y de otro tipo.

Para entregar en forma resumida los principales indicadores de actividad operativa, se presenta el número de personas capturadas y menores aprehendidos, rescates de personas secuestradas, arte-

factos desactivados, vehículos recuperados, mercancía incautada y recuperada, droga incautada, hectáreas erradicadas manualmente y asperjadas, como también el número de consejos de seguridad realizados.

Las capturas²³ se discriminan por la forma en la que se desarrolló el procedimiento: por orden judicial, en flagrancia o con fines de extradición. Las primeras se presentan por la clase de ley vigente en el momento de expedición de la orden de captura; las segundas son aquellas en las que se interviene en el momento de la comisión del hecho, y las últimas corresponden a requerimientos de autoridades internacionales.

Las capturas se presentan también por la actividad delictiva de la persona capturada: subversivos, delincuencia común, integrante de bandas criminales, entre otras.

Los vehículos recuperados se clasifican por cantidad de motocicletas/automotores y por el valor en millones de pesos colombianos.

La mercancía recuperada e incautada se presenta en número de casos y valor total de los mismos en millones de pesos colombianos.

La incautación²⁴ de armas de fuego se registra por las que tenían permiso de porte por parte de la autoridad competente y las que fueron incautadas sin permiso.

La droga incautada se clasifica por la clase de sustancia estupefaciente y por la cantidad en kilogramos, como: cocaína, heroína, base de coca, bazuco, marihuana. Las drogas de síntesis se presentan en cantidad por el número de pastillas.

Las hectáreas erradicadas manualmente y asperjadas se clasifican por el tipo de vegetal del cultivo: coca y amapola.

Los consejos de seguridad se discriminan por el lugar de realización: departamental y municipal.

Además, la Policía Nacional de Colombia está elaborando e implementando de forma permanente estrategias operativas para controlar y reducir la ocurrencia de fenómenos criminales específicos, donde

21 Son todas aquellas acciones delictivas en las que, mediante violencia sobre las personas o las cosas, con penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina y violando o superando seguridades electrónicas o de otro tipo, los ejecutores proceden a apoderarse del dinero de una entidad financiera (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

22 Actividad delictiva encaminada al hurto de mercancía o bienes transportados en vehículos de carga o pasajeros, mediante la utilización de diferentes modalidades, y que se realiza ya sea durante el desplazamiento o cuando se encuentran estacionados en algún lugar (de origen o de destino). Los hechos de piratería terrestre pueden ocurrir en lugares urbanos o rurales (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

23 Según el Código Procedimiento Penal, la captura se define como la restricción al derecho constitucional de libertad de locomoción, que se materializa con la aprehensión física de una persona cuando es sorprendida en flagrancia o se encuentra comprometida en una u otra forma en la investigación penal, o existe sobre ella una orden judicial (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

24 Es la prohibición temporal de transferir, convertir, enajenar o mover bienes, o la custodia o el control temporal de bienes, porque se han comprado con dinero producto de una actividad ilegal o han sido utilizados para efectuar actividades delictivas y/o por orden expedida por una autoridad competente. Esta acción pueden realizarla tanto las Fuerzas Militares como la Policía Nacional, y en ambos casos los bienes son puestos a disposición de la autoridad competente (Fiscalía General de la Nación) (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

es necesaria la presentación de la actividad operativa de manera personalizada. El SIEDCO permite esta clase de requerimientos con los datos registrados.

La presentación de la criminalidad y la actividad operativa, de acuerdo con lo anterior, aporta a los funcionarios policiales, en los distintos niveles de gestión, que puedan monitorear el impacto del servicio de policía y estudiar el fenómeno delictivo en Colombia.

A continuación se presentan las acciones desarrolladas, durante el año 2014, que fortalecieron la operación estadística de “Conductas y servicios de policía”.

3. Fortalecimiento del proceso estadístico durante la vigencia 2014

La operación estadística²⁵ de “Conductas y servicios de policía” tiene como propósito principal la consolidación y difusión de indicadores de criminalidad y actividad operativa a partir de los registros administrativos de policía, teniendo como principios la confiabilidad, transparencia y pertinencia del dato registrado en la base de datos del SIEDCO.

Por lo tanto, durante el 2014 el proceso estadístico de la institución obtuvo logros que permitieron fortalecer la georreferenciación de los casos conocidos por los funcionarios de policía, la actualización del sistema de información y sus módulos a ambiente web, la certificación de la operación estadística por parte del DANE y la implementación de una herramienta de inteligencia de negocios para la visualización de los registros.

3.1. Actualización del sistema de información del SIEDCO y sus módulos anexos a ambiente web

En el 2003, el aplicativo del SIEDCO se desarrolló bajo la plataforma *Oracle Forms 6i*, al igual que los diferentes módulos que se crearon con el paso del tiempo; esto obligaba a que el software debía ser instalado en cada uno de los equipos de cómputo donde se iba a utilizar.

En el 2013 se inició un proceso de mejoramiento significativo, cuyo objetivo era el de reubicar el aplicativo SIEDCO y sus módulos a ambiente web. Para

²⁵ Es el conjunto de procesos y actividades que, partiendo de la recolección sistemática de datos, conducen a la producción de resultados agregados (DANE, 2014).

este fin se emplearon los recursos con los cuales la institución ya contaba, y en el transcurso de diez meses se realizó un procedimiento de reingeniería para fortalecer y mejorar la base de datos del SIEDCO, desarrollando los formularios de captura de información en este ambiente (web), con el propósito de evitar la instalación del aplicativo en cada equipo de cómputo y con la posibilidad de expandir su uso a través de la intranet policial.

3.2. Georreferenciación de los registros administrativos de policía

La actual tecnología permite la visualización precisa de puntos en el espacio, con la utilización de diferentes capas geográficas y satelitales, y mapas urbanos que muestran en detalle un lugar.

El SIEDCO implementó un visualizador geográfico, por medio del cual es posible capturar las coordenadas geográficas (latitud, longitud) del lugar en donde se presentó un caso; trae como ventaja implícita la visualización posterior del registro de forma exacta y facilita el estudio y seguimiento de los casos conocidos por los funcionarios policiales, sin importar si el objeto de análisis se observa por lugar geográfico o jurisdicción policial.

3.3. Certificación de la operación estadística “Conductas y servicios de policía”

Durante cinco décadas los policías y la institución, en conjunto, implementaron métodos distintos para la captura de los datos (formularios, formatos RC-1 y RC-2, base de datos), así como para su revisión y difusión a los diferentes sectores de la sociedad colombiana; esto trajo como resultado una operación estadística coherente con las necesidades de información requeridas por las instituciones y entidades privadas; por lo tanto, durante el segundo semestre del 2013 se inició el proceso de certificación de la operación estadística de criminalidad y actividad operativa, conocida como “Conductas y servicios de policía”, con el ente rector y regulador de las estadísticas oficiales en Colombia, el DANE.

Esta entidad sometió la operación estadística policial a una rigurosa evaluación ante un comité de expertos independientes de otros países, mediante la cual se revisaron diversos ejes, como el temático, estadístico y de procesos, y evidenciaron

la coherencia, comparabilidad y oportunidad de los resultados; al tiempo, revisar también el diseño estadístico, el análisis de las técnicas de procesamiento, validaciones, imputaciones, controles de consistencia, coeficientes de variación y revisión general de la operación estadística, con respecto a su estructura funcional, controles en campo, análisis y difusión.

Como resultado de los análisis y revisiones, el comité concluyó que el proceso estadístico de la Policía Nacional cumple con los protocolos exigidos, los estándares y metodologías debidamente documentados; además, se oferta información oportuna, pertinente, precisa, confiable, comparable y de fácil acceso, todo como aporte para la construcción de política pública en materia de seguridad y convivencia ciudadana; a su vez, reconocieron al SIEDCO como una base de datos robusta en variables.

Es importante resaltar que el impacto que alcanza esta certificación trasciende las fronteras nacionales, toda vez que hoy Colombia es vista desde la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y es allí en donde se tomarán decisiones de inclusión del país a tan prestigiosa entidad, pues lo relevante se ajusta a que una de las áreas de trabajo evaluada corresponde a la de “Estadísticas”, que si bien su enfoque en principio es económico, no menos decisivo será el de criminalidad, puesto que la OCDE promueve políticas que mejoran el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

Se ha recorrido un buen espacio histórico, de construcción y fortalecimiento, hasta llegar al 2014, cuando se materializó la certificación de la Operación Estadística que realizó la Policía, y que no se debe entender como el fin del trabajo estadístico institucional; por el contrario, debe sugerir el comienzo de consolidación de una de las capacidades estratégicas policiales, que aporta insumos cuantitativos para la toma de decisiones y la continuidad de la calidad de los productos.

Las escalas de valoración para la certificación parten de la categoría básica C (entre 80 y 86 puntos), la intermedia B (entre 87 y 93 puntos) y la A (entre 94 y 100 puntos). La institución, a través del SIEDCO, obtuvo la categoría A por tres años.

Así las cosas, el proceso estadístico policial llevará el sello de alta calidad, que garantiza la relevancia, oportunidad, disponibilidad, coherencia, transparencia y comparabilidad de la información.

3.4. Implementación de la herramienta tecnológica SIEDCO Plus

Desde el 2003, cuando entró en operación la base de datos del SIEDCO en el territorio colombiano, se usó un aplicativo denominado *Business Objects*, versión 5.1.7, como herramienta para extraer la información estadística consolidada en dicha base.

Al igual que en el antiguo SIEDCO, esta herramienta se instalaba de forma local en los equipos de cómputo de cada unidad policial, y consultaba información registrada en tablas sumariadas creadas en el mismo esquema de la base de datos, para consolidar los indicadores de criminalidad y actividad operativa.

El proceso de extracción de datos se tornaba bastante complejo cuando se pretendía consultar información de amplios períodos de tiempo, y más aún si se realizaba una consulta a la base de datos desde el año 2003; esto se debía al gran volumen de información consolidada, ya que la mencionada base cuenta con aproximadamente 150.000.000 de registros y contempla tanto el escenario transaccional (registro de información) como el de consulta (extracción de información) en el mismo esquema.

Lo anterior ocasionaba que cuando se realizaban las dos acciones (registro y extracción) al mismo tiempo, por parte de los diferentes CICRI en el país, se obtenía una respuesta tardía, tanto en el proceso de inserción como en el de consulta.

En búsqueda de soluciones, durante el año 2014 se continuó un proceso de modernización de la base de datos del SIEDCO iniciado en el 2013, por lo cual se pretendió adquirir una herramienta de inteligencia de negocios moderna y eficaz, que permitiera la visualización de los registros de forma oportuna, integrando diferentes variables y fuentes de información en el mismo tiempo de consulta.

La herramienta implementada, el SIEDCO Plus, fue adaptada al sistema policial, y permitió, mediante un procedimiento de extracción, transformación y carga, la creación de los indicadores empleados en la actualidad por la institución, en un esquema propio e independiente de la base de datos del SIEDCO, para que quedara únicamente con funcionalidad transaccional orientada a la captura de información. Además de las ventajas de la herramienta, se incorporó un desarrollo en ambiente web, por medio del cual es posible acceder a los diferentes modelos

creados para la visualización de las cifras estadísticas consolidadas, a través de mayores características de seguridad de la información y administración para el acceso a los datos.

El SIEDCO *Plus* permite la integración de variables de tiempo, espacio y modo de las conductas y servicios de policía en una misma presentación, relacionando de forma asociativa cualquiera de los datos de un registro con otros registros del sistema. La visualización de los datos se hace por medio de tableros de mando, tablas simples o pivotantes, gráficas y mapas, y el acceso a los mismos funciona de manera intuitiva e interactiva con el usuario final.

Con base en lo anterior se crearon diferentes modelos, orientados a varios usuarios:

3.4.1. Modelo de reportes estadísticos

Se construyó para reemplazar la antigua herramienta de extracción de información empleada (*Business Objects*) por los CICRI, que son su principal usuario. Es un modelo dinámico y que no requiere de conocimientos especializados para la creación de reportes estadísticos, pues el procedimiento de extracción de cifras se realiza de manera sencilla e intuitiva. Asimismo, se diseñó una sección que visualiza en forma inmediata tablas comparativas, para caracterizar el delito por diferentes variables de tiempo, modo y lugar.

3.4.2. Modelo de análisis

Caracteriza los diferentes delitos de impacto y las conductas de actividad operativa, mediante su representación a través de gráficas de tendencia, cuadros comparativos y georreferenciación, con la posibilidad de realizar filtros por las distintas variables ofertadas al usuario final, para limitar la búsqueda de acuerdo con la investigación en la cual desea enfocarse.

En la actualidad se han creado cuatro modelos de este tipo:

- Análisis de delitos que afectan la seguridad pública (homicidios, secuestro, extorsión, terrorismo, acciones subversivas).
- Análisis de delitos que afectan la seguridad ciudadana (lesiones personales, hurto a personas, hurto a residencias, hurto al comercio, hurto de cabezas de ganado, hurto de vehículos (automotores, motocicletas), hurto a entidades financieras, piratería terrestre).
- Análisis de delitos que afectan la seguridad vial (homicidios en accidentes de tránsito, lesiones

en accidentes de tránsito, muertes en accidentes de tránsito, lesiones accidentales en accidentes de tránsito).

- Análisis de actividad operativa realizada por la Policía Nacional (capturas, recuperaciones e incautaciones).

3.4.3. Modelo de documentos de seguimiento operacional

De manera automática se obtienen documentos finales que antes se realizaban de forma manual, y que ahora, con las ventajas que brinda la herramienta, es posible distribuirlos directamente a un correo electrónico en formato PDF, para consulta del usuario final.

El propósito del fortalecimiento del proceso estadístico ha consistido en entregar indicadores de criminalidad y de actividad operativa policial en un tiempo de respuesta mínimo y con mayor número de relaciones entre variables y fuentes de información que permitan obtener una visión mejorada sobre los hechos analizados.

Conclusiones

Los registros administrativos realizados por la Policía Nacional de Colombia contribuyen al conocimiento de la criminalidad en el país y permiten el seguimiento del impacto del servicio de policía.

Los datos registrados en la base de datos del SIEDCO se verifican en la intervención policial y se dan a conocer mediante boletines diarios, para su inserción en la base de datos.

El recibo de denuncias y contravenciones permite saber la criminalidad que no fue conocida mediante la intervención policial.

Los registros administrativos policiales se estructuran en hechos, conductas, intervinientes y bienes, lo cual permite el conteo de los casos por cada uno de estos aspectos; por lo tanto, un caso de policía puede aportar a varios fines estadísticos.

El proceso de certificación del DANE obliga a la institución policial a mejorar y fortalecer la operación estadística “Conductas y servicios de policía” de forma permanente.

El aporte tecnológico en la base de datos del SIEDCO contribuye a la difusión de los registros y análisis de los mismos en tiempos de respuesta mínimos y con una mayor cantidad de variables.

Referencias

- Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN (2015). *Conductas y servicios de policía*. Bogotá. Consultado en http://www.policia.edu.co/documentos/doctrina/manuales_de_consulta/Reglamento%20del%20Servicio%20de%20Policia.pdf.
- DANE (2014). Consulta hecha en el documento https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Estandarizacion_documentos_metodologicos.pdf.
- DANE (2015). Consulta hecha en el documento https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Fortalecimiento_Registros_administrativos.pdf.
- Dirección de Investigación Criminal e Interpol (2013). *DIJIN 60 años*. Bogotá: Rocío Garzón Ediciones S.A.S.
- Policía Nacional de Colombia (1958). *Estudio Criminológico 1958*. Bogotá.
- Policía Nacional de Colombia (1977). *Criminalidad 20 años*. Bogotá.
- Policía Nacional de Colombia (1986). *Criminalidad en 1986*. Bogotá.
- Policía Nacional de Colombia (2001). *Resolución 01497*. Por la cual se modifica el manual para el diligenciamiento de la estadística criminal. Bogotá.
- Policía Nacional de Colombia (2009). *Reglamento del Servicio de Policía*. Bogotá.
- Rodríguez, S. J. (2008). La historia y el presente de las cifras delictivas y contravencionales en Colombia. *Revista Criminalidad*, 50 (1): 109-117.