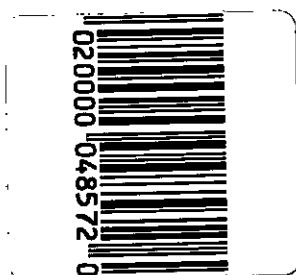




ENCUESTA DE VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN
DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ
2002 - 2004

YILBERTO LAHUERTA PERCIPIANO
DIANA URBANO CASTRO



BOGOTÁ
2005

TABLA DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN	7
ENCUESTAS DE VICTIMIZACIÓN	8
Medir el crimen	8
La Encuesta Nacional de Victimización –NCVS-	11
La Encuesta Británica de Crimen –BCS-	13
La Encuesta de Victimización de la ciudad de Barcelona	15
La Encuesta de Percepción y Victimización de Bogotá	16
EL TEMA DE LA SEGURIDAD EN BOGOTÁ 1998 - 2004	20
VICTIMIZACIÓN	25
Comportamiento de la victimización entre 1998 – 2004	26
Victimización y delitos reportados	27
Victimización por localidades	31
Delitos de alta victimización y su comportamiento por localidades	35
Comportamiento de la denuncia entre 1998 – 2004	39
Denuncia por localidades	42
Los delitos y su denuncia	44
PERCEPCIÓN	46
Comportamiento de la percepción entre 1998 – 2004	47
Percepción en contraste con la victimización	53
Percepción por localidades	54
Los delitos y su percepción	59
El comportamiento de la percepción y la victimización frente a los delitos de mayor impacto social	63
El atraco o raponazo	63
Asalto/hurto a residencias	64
Hurto a vehículos	65
Homicidios	65

Hurto y asalto a negocios	66
Secuestro	67
Terrorismo	68
Las causas de la inseguridad	68
Alternativas que inspiran mayor confianza para combatir la inseguridad	71
SERVICIO DE POLICÍA	74
Concurrencia de los bogotanos al servicio de Policía 1998-2004	76
Razones por las que los bogotanos acudieron a la Policía	78
Calificación del servicio de Policía	79
Razones para calificar el servicio de Policía	80
Calificación del servicio de la Policía dado por las víctimas de delitos	82
Calificación del servicio de la Policía dado por denunciantes	83
Calificación del servicio la Policía de acuerdo a la percepción de seguridad	83
Calificación del servicio dada de acuerdo a las razones por las cuales se acudió al servicio de la Policía	84
CONCLUSIONES GENERALES	86
RECOMENDACIONES	89
BIBLIOGRAFÍA	91

ÍNDICE DE CUADROS, MAPAS, TABLAS Y GRÁFICOS

CUADROS

Cuadro 1. Principales características de la Encuesta de Percepción y Victimización efectuada por la Cámara de Comercio de Bogotá 17

Cuadro 2. Comparación entre las encuestas de NCSV, BCS, BCS, Encuesta de Victimización de Barcelona y Encuesta de la CCB 18

CONJUNTO DE MAPAS

Conjunto de mapas 1. Victimización por localidad (2002 – 2004) 34

Conjunto de mapas 2. Comportamiento del atraco a personas por localidad en Bogotá (2001-2004) 37

Conjunto de mapas 3. Comportamiento del atraco y/o hurto a residencias por localidad en Bogotá (2001-2004) 37

Conjunto de mapas 4. Comportamiento del hurto de vehículos por localidad en Bogotá (2001-2004) 38

Conjunto de mapas 5. Comportamiento del homicidio por localidad en Bogotá (2001-2004) 38

Conjunto de mapas 6. Denuncia por localidad (2002 – 2004) 43

Conjunto de mapas 7. Percepción por localidad (2002 – 2004) 58

TABLAS

Tabla 1. Delitos de los cuales fueron víctimas los bogotanos (2002 – 2004) 29

Tabla 2. Tasa de victimización en Bogotá por localidad (2002 – 2004) 33

Tabla 3. Matriz de correlación de las tasas de victimización entre las diferentes localidades de Bogotá (2002 – 2004) 35

Tabla 4. Participación de los principales delitos por localidad (2002 – 2004) 36

Tabla 5. Tasa de denuncia en Bogotá por localidad (2002 – 2004) 43

Tabla 6. Tasa de denuncia en Bogotá por delito (2002 – 2004) 45

Tabla 7. Tasa de percepción en Bogotá por localidad (2002 – 2004)	55
Tabla 8. Localidades y participación según tipo de variación de la percepción de inseguridad en Bogotá por localidad (2002 – 2004)	56
Tabla 9. Problema o delito que más preocupa en Bogotá (2002 – 2004)	60
Tabla 10. Delitos de mayor impacto social y su percepción por localidades (2002 – 2004)	62
Tabla 11. Causas de la criminalidad en Bogotá (2002 – 2004)	70
Tabla 12. Causas de la inseguridad en Bogotá y delitos que más preocupan a los bogotanos (2002 – 2004)	71
Tabla 13. Alternativas que inspiran confianza en Bogotá (2002 – 2004)	73
Tabla 14. Participación del número de personas que acudieron a la Policía y delito del que fueron víctimas (2002 – 2004)	78
Tabla 15. Razones por las que los bogotanos acudieron a la Policía (2002 – 2004)	79
Tabla 16. Razones por las cuales los bogotanos calificaron el servicio de Policía como bueno, regular o malo (2002 – 2004)	80
Tabla 17. Razones por las cuales los bogotanos acudieron a la Policía y calificación del servicio de Policía (2002 – 2004)	85

GRÁFICOS

Gráfico 1. Victimización para Bogotá (1998 – 2004)	27
Gráfico 2. Comportamiento de los delitos de mayor impacto en comparación con la tasa de victimización (1998-2004)	28
Gráfico 3. Delitos que más afectaron a los bogotanos (1998 – 2004)	29
Gráfico 4. Tasa de denuncia en Bogotá (1998 – 2004)	41
Gráfico 5. Tasa de denuncia y de victimización en Bogotá (1998 – 2004)	42
Gráfico 6. Percepción de inseguridad para Bogotá (1998 – 2004)	48
Gráfico 7. Tasa de victimización y percepción de inseguridad para Bogotá (2002 – 2004)	54
Gráfico 8. Tasas de victimización, percepción y número de atracos	

a personas en Bogotá (2002 – 2004)	63
Gráfico 9. Tasas de victimización, percepción y número de asaltos y hurtos a residencias en Bogotá (2002 – 2004)	64
Gráfico 10. Tasas de victimización, percepción y número de hurtos de vehículos en Bogotá (2002 – 2004)	65
Gráfico 11. Tasas de victimización, percepción y número de homicidios en Bogotá (2002 – 2004)	65
Gráfico 12. Tasas de victimización, percepción y número de hurtos y asaltos a negocios en Bogotá (2002 – 2004)	66
Gráfico 13. Tasas de victimización, percepción y número de secuestros en Bogotá (2002 – 2004)	67
Gráfico 14. Tasa de percepción y terrorismo en Bogotá (2002 – 2004)	68
Gráfico 15. Comportamiento de las principales alternativas que inspiran mayor confianza en Bogotá (2002 – 2004)	73
Gráfico 16. Participación del número de personas que acudieron a la Policía por algún motivo en Bogotá (1998-2004)	76
Gráfico 17. Participación del número de personas que acudieron a la Policía por algún motivo, del número de víctimas por cierto delito y de denuncia del mismo en Bogotá (1998 – 2004)	77
Gráfico 18. Calificación del servicio de Policía dado por los bogotanos (1998 – 2004)	80
Gráfico 19. Calificación del servicio de Policía dado por las víctimas de delitos (2002 – 2004)	83
Gráfico 20. Calificación del servicio de Policía dado por denunciantes (2002 – 2004)	83
Gráfico 21. Calificación del servicio de la Policía de acuerdo a la percepción de la inseguridad (2002 – 2004)	84

PRESENTACIÓN

Desde 1996 la Cámara de Comercio de Bogotá, a través de su Encuesta de Victimización y Percepción, mide periódicamente los delitos que más afectaron a los bogotanos y las apreciaciones de los ciudadanos respecto a la seguridad y al servicio de Policía. De tal forma, este esfuerzo se ha constituido en una de las más importantes herramientas para valorar las diversas dinámicas de la ciudad con respecto a la criminalidad y a la seguridad.

El estudio que se presenta a continuación recoge los resultados obtenidos a través de esta Encuesta en el periodo comprendido entre los años 2002 a 2004 y los enmarca dentro de las tendencias generales mostradas por la información que la Cámara ha recopilado desde 1998.

Para lograr este propósito, se construyó una base de datos con las seis encuestas que fueron realizadas por la entidad entre 2002 y 2004 y a partir de sus elementos comunes se efectuó un análisis en dos niveles. Uno, enfocado a estudiar individualmente cada una de las variables que componen la encuesta y otro, en el que se contrastaron los hallazgos obtenidos. Además, con base en este ejercicio se examinaron aspectos políticos, sociales y económicos del orden nacional y local que pudieron incidir sobre la información que se estudió. Sin embargo, esto no implica que una de las finalidades del documento que aquí se presenta sea la de evaluar las políticas o medidas implementadas por las administraciones distritales, sino mostrar la influencia de ciertos factores sobre Bogotá en materia de seguridad y en algunos casos definir puntos que necesitan ser examinados con mayor profundidad.

El documento está compuesto por siete partes. La primera examina cómo el crimen puede ser medido a partir de diversas herramientas siendo las Encuestas de Victimización uno de estos instrumentos. Luego, en una segunda sección se discute el tema de la seguridad en Bogotá el cual resulta esencial para la comprensión de los datos expuestos en los apartados siguientes. Con este marco conceptual en mente, se da paso a tres apartados dedicados a analizar en detalle la información de la Encuesta de Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá, siendo estos un capítulo sobre victimización, otro relativo a la percepción de seguridad y uno referente al servicio de Policía. Por último se presentan las conclusiones del estudio y se plantean algunas recomendaciones.

Medir el crimen

Medir el crimen es un asunto que resulta vital para cualquier sociedad y que, en la actualidad, es una labor que se realiza consultando diversas fuentes de información. Sobre esta actividad, el criminólogo Mike Maguire en su ensayo titulado "*Estadísticas criminales: 'la explosión de datos' y sus implicaciones*"¹ (2003), presenta algunas reflexiones sobre la recopilación de datos criminológicos y la percepción de los mismos en Inglaterra y Gales, en el cual enuncia algunos conceptos que se revisan a continuación.

El análisis planteado por Maguire establece que si bien los crímenes son cuidadosamente definidos por la ley, ellos también se definen y construyen socialmente. Es así como la elaboración de datos por parte de los organismos oficiales y la percepción de las personas hacia los delitos juegan un papel decisivo en las valoraciones que se hacen acerca de los delitos. Por ello, una medición de estas manifestaciones debe recurrir no sólo a los registros oficiales sino también a otras fuentes (Maguire 2003).

Frente al primer aspecto, el investigador destaca que tanto la recolección como la presentación de los datos criminológicos por parte de las autoridades son procesos que se encuentran influenciados por las preocupaciones sociales del momento y que éstos a su vez tienen un alto impacto en la sociedad. Por esta razón, la generación de estadísticas oficiales puede verse restringida ante decisiones como qué tipo de crímenes se deben incluir en los informe oficiales y cuáles métodos deben usarse para calcular los delitos ya que los resultados de estas disposiciones afectan de manera sustancial los resultados de las tasas de criminalidad y las impresiones que se generan en el público acerca de los niveles de los delitos en la sociedad (Maguire 2003: 322).

No obstante, los problemas en la recopilación de información por parte de las entidades oficiales no sólo se remiten a las anteriormente mencionadas, también se dirigen hacia los reportes que presentan los ciudadanos ante los organismos oficiales los cuales, en algunas ocasiones, pueden ser vistos con escepticismo, considerados triviales, o no son calificados como delitos y como resultado dejan de ser inscritos en las relaciones oficiales (Maguire 2003: 335).

Teniendo en cuenta estas circunstancias es indiscutible que las cifras recopiladas por los organismos oficiales tan sólo representan una porción de los acontecimientos que conforman las dinámicas delictivas de una comunidad. Además, se debe agregar que no todas las víctimas de un delito comunican a las autoridades el hecho. Esta información

¹ Titulado en inglés: "*Crime Statistics: 'The Data Explosion' and its Implications*".

que se desconoce ha sido denominada por los criminólogos como la "dark figure" o por su nombre en español como la figura oscura, y varios mecanismos se han diseñado para cuantificarla siendo uno de estos las encuestas de victimización como se indicará posteriormente.

Por otra parte, como lo señaló Maguire, en el proceso de construcción del crimen la percepción es crucial. Una persona puede percibir un suceso particular como un crimen (o no), pero también es muy posible que esta apreciación varíe de acuerdo a su experiencia personal, su edad, su condición social, los sentimientos hacia el delito, la disposición de los ciudadanos frente a ciertos hechos, las preocupaciones políticas del momento, los reportes de los medios de comunicación e inclusive por las imágenes de ciencia ficción que se presentan en libros o películas²(Maguire 2003).

En este punto es necesario detenerse y abrir un paréntesis en el tema de las percepciones para enfocarlo en el temor al crimen ya que, como se verá en secciones posteriores, el asunto resulta relevante en el análisis de la información que recopila la Cámara de Comercio de Bogotá. Como se determinó, las valoraciones de las personas sobre el crimen están mediadas por diversos acontecimientos. Estas causas han tratado de ser analizadas por diferentes modelos teóricos entre los cuales, de acuerdo a Solomon Zhao, los más relevantes son: el de victimización, el de desorden social y el de integración social (Solomon Zhao *et al.* 2002: 274-275).

El primer modelo propone que las personas que han sido víctimas sienten un gran miedo en comparación con las que no lo han sido y también sugiere que los individuos más vulnerables al crimen presentan niveles más altos de ansiedad y a menudo se desempeñan con una mayor aprensión como lo indican sus comportamientos cautelares. El segundo, incorpora el ámbito del vecindario en el análisis e indica que la percepción de desorden conduce al miedo. Este desorden se manifiesta a través de "incivildades" sociales y físicas dentro de la comunidad –entendiendo por incivildad las infracciones de bajo nivel a los estándares de una comunidad que indican una erosión en los normas y valores convencionalmente aceptados-, siendo las sociales beber en público, el uso de

² Sobre este punto es pertinente señalar dos trabajos que abordan el tema de la percepción desde dos aristas diferentes. Por una parte, Robert Reiner en su ensayo del año 2003 "*Media Made Criminality: The Representation of Crime in the Mass Media*" (Los medios hacen la criminalidad: las representaciones del crimen en los medios de comunicación) analiza en detalle cómo la información y las imágenes presentadas por los medios de comunicación social contribuyen en las representaciones del crimen. Por otra, Liska, Lawrence y Sanchirico (1982) en su artículo "*Fear of Crime as a Social Fact*" (El miedo al crimen como un hecho social) al examinar veintiséis ciudades en Estados Unidos encuentran que la percepción de inseguridad en la población permuta según las ciudades y las situaciones.

drogas y la presencia de jóvenes alborotadores y las físicas la aparición de basuras, desechos, carros abandonados y el vandalismo. El último modelo establece que el miedo depende del grado de integración social que tenga un individuo a su comunidad. Así, altos niveles de integración, que se pueden medir por la capacidad de identificar un extraño, repercuten en una disminución del miedo (Solomon Zhao *et al.* 2002: 274-275).

Ahora bien, con estos elementos en mente es pertinente preguntarse ¿cómo aproximarse a una acertada medición del crimen? La pregunta nos remite a la instauración de las encuestas de victimización.

A mediados de los años sesentas en Inglaterra y en Estados Unidos se realizaron los primeros esfuerzos para evaluar la extensión de la "la figura oscura", tanto de los delitos que no eran informados a las autoridades como de los que eran notificados pero no registrados oficialmente. Como resultado, dos encuestas experimentales se efectuaron en Estados Unidos en donde a miembros de una muestra fortuita de hogares se les preguntó si alguna persona de su hogar había sido víctima de algún crimen en el año anterior y si éste había sido reportado a la policía. El mismo experimento fue llevado a cabo en tres áreas de Londres en los primeros años de los setenta (Maguire 2003: 349).

A partir de esta experiencia, en los dos países se identificaron una gran cantidad de problemas metodológicos pero así mismo los gobiernos fueron persuadidos del valor que tenían estas encuestas en la medición del crimen, ya que representaban un mecanismo alternativo a través del cual se podía acceder a información que las fuentes oficiales no reportaban. Como consecuencia, se invirtieron grandes sumas de dinero en el desarrollo de las mismas y se promovió su aplicación a gran escala. De esta forma, en Estados Unidos el Departamento de Justicia financia regularmente desde 1972 encuestas a nivel nacional y local mientras que el Home Office del Reino Unido llevó a cabo la primera "British Crime Survey" en 1982, desde ese año se continuó aplicando con regularidad. Otros países europeos han seguido el ejemplo y desde 1988 hay varias encuestas internacionales sobre victimización en las cuales preguntas similares se realizan simultáneamente a varias personas en diferentes países (Maguire 2003: 349).

Así mismo, países como Chile y Venezuela han desarrollado este tipo de encuestas, al igual que ciudades como Barcelona. En Colombia, los antecedentes en cuanto a la medición de la criminalidad se remiten a los módulos dedicados a este tema en la Encuesta Nacional de Hogares de 1985, 1991 y 1995. Más recientemente, en el 2003, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- aplicó una encuesta dedicada al tema de la victimización. En Bogotá, la administración distrital actualizó las

cifras sobre las condiciones de vida de los bogotanos en las cuales incluyeron el tema de la seguridad y la convivencia en la Encuesta de Calidad de Vida de 2003.

Actualmente, las encuestas de victimización se han establecido como instrumentos a través de los cuales se puede tener una aproximación a la "figura oscura" y también como mecanismos que permiten recopilar diversas apreciaciones sobre el crimen desde la perspectiva de la víctima³.

A continuación se presentarán las principales características de dos de las encuestas más relevantes que se aplican hoy por hoy, como son la Encuesta Nacional de Victimización Criminal -NCVS de Estados Unidos y la Encuesta Británica de Crimen -BCS- empleada en Inglaterra y Gales⁴. Posteriormente se revisará la encuesta aplicada en Barcelona y Bogotá.

La Encuesta Nacional de Victimización Criminal –NCVS-

Administrada por el Bureau of Justice Statistics –BJS-⁵, la NCSV es la primera fuente de información en Estados Unidos sobre las características de la victimización criminal y el número y tipos de crímenes que no son reportados a las autoridades. La encuesta fue diseñada con cuatro propósitos: (1) obtener información detallada acerca de las víctimas y las consecuencias del crimen; (2) estimar el número y tipos de crímenes que no son reportados a la policía; (3) proporcionar mediciones uniformes sobre ciertos tipos de crímenes que son seleccionados y (4) realizar comparaciones a lo largo del tiempo y en diferentes áreas.

Desde 1973, la NCSV recopila datos dos veces al año de una muestra de cerca de 100.000 personas que viven en aproximadamente 49.000 hogares. En un inicio la información que se obtuvo sobre victimización fue clasificada bajo las categorías de crímenes violentos contra las personas (violaciones, robos y asaltos), robo a las personas y crímenes contra los hogares (robo a la propiedad, latrocinio y robo de vehículos). Sin embargo, esta clasificación cambió y actualmente se identifican dos clases: delitos contra la persona y la propiedad siendo los primeros ataques sexuales, violación, robo,

³ Vale la pena anotar que el uso de las encuestas de victimización ha contribuido al campo de la victimología. Sobre la génesis de esta disciplina se puede leer el ensayo de Lucia Zedner (2003) titulado "*Victimas*" (Victims).

⁴ Estas encuestas son conocidas en inglés como *The National Crime Victimization Survey –NCVS-* y *The British Crime Survey –BCS-*. Se debe anotar que sus siglas corresponden a sus denominaciones en inglés.

⁵ La encuesta es aplicada y procesada por la Oficina de Censos asociada al Departamento de Comercio en nombre de la Oficina de Estadísticas de Justicia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

asalto agravado o simple y robo de billeteras y los segundos robo a propiedades, robo de carros y vandalismo.

Estos cambios responden a diversos rediseños que el instrumento sufrió. A mediados de los setenta la BJS tuvo en cuenta varias recomendaciones que hizo la Academia Nacional de las Ciencias sobre la encuesta, las cuales fueron probadas en los ochenta e introducidas gradualmente entre 1992 y 1993. Éstas estuvieron enfocadas a mejorar en los entrevistados la recordación de los incidentes que habían sufrido; disminuir las interpretaciones subjetivas de las preguntas formuladas por medio de la identificación de las nociones que sobre el crimen tenían los encuestados y desarrollar nuevas preguntas que contribuyeran a recabar mayor información sobre la naturaleza y las consecuencias de la victimización. Más recientemente, se ha trabajado en mejorar las mediciones de los delitos sexuales y la violencia doméstica.

El método usado por la NCSV para recoger información se basa en encuestar a personas de 12 o más años de una unidad doméstica la cual permanece por tres años dentro de la muestra y puede ser consultada hasta siete veces en intervalos de seis meses. No obstante, grupos como las fuerzas armadas que residen en las barracas militares, personas que se encuentran en cárceles o correccionales, ciudadanos estadounidenses que viven en el exterior y visitantes que se encuentran en el país, no son considerados en el estudio.

En cuanto a la forma en que se lleva a cabo la encuesta se debe anotar que el primer contacto que un funcionario de la NCSV tiene con el entrevistado es personal; los siguientes pueden ser efectuados por vía telefónica usando, en contados casos⁶, el sistema CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing). En estos encuentros se consulta a los entrevistados por experiencias que ocurrieron en los seis meses anteriores; el tipo de victimización; el mes, la hora y el lugar en que se cometió el delito; la relación entre la víctima y el agresor; las características del agresor; las acciones de autoprotección tomadas por la víctima durante el incidente y los resultados de esas acciones; las consecuencias de la victimización; los tipos de pérdida de la propiedad; si el crimen fue reportado a la policía y las razones para informarlo o no; el uso por parte del agresor de armas, drogas y/o alcohol. Igualmente, se obtiene información demográfica básica sobre edad, raza, género e ingresos con el objetivo de analizar el crimen por subpoblaciones.

⁶ Inicialmente a través de CATI se realizaron sólo el 5% de las entrevistas; actualmente se llevan a cabo el 30%.

Sobre el cuestionario que es empleado por la NCSV resaltan varios elementos. Primero, las preguntas están organizadas en tres secciones: una de control en la que se reseña información del hogar, la historia de la entrevista y los datos sobre los incidentes; otra, en la que se determina si los incidentes afectaron a una persona o al hogar y nuevamente se recogen datos sobre el hogar y de cada uno de los entrevistados; por último, se llena un formato por cada uno de los incidentes que se hayan reportado en la que se reseñan las características del mismo. Segundo, al interrogado se le presenta un cuestionario que tiene una amplia lista de preguntas que están compuestas por pequeñas pistas que le permiten recordar el momento de la victimización y las consecuencias de ésta. Además, el mismo se diseñó para evitar respuestas de sí o no. Tercero, para apoyar este último objetivo se le proporciona al encuestado el tiempo necesario para contestar y se excluyen de la encuesta términos criminales⁷.

Encuesta Británica de Crimen -BCS-

Esta encuesta, administrada por el Home Office, fue diseñada a partir de otras como la NCS de Estados Unidos, la Encuesta de Victimización de Canadá y la de los Países Bajos. La BCS es uno de los métodos más importantes usados para recopilar datos sobre victimización en Inglaterra y Gales y está guiada por los propósitos de proveer a la policía una medida alternativa a los crímenes reportados, suministrar información acerca de los riesgos generados por el crimen, proporcionar un cuadro sobre la naturaleza del crimen y estudiar otros asuntos relacionados con el tema.

Sin embargo, la BCS no reúne datos sobre todos los crímenes cometidos en la zona geográfica estudiada sino que se enfoca a aquellos que se efectuaron en hogares (robo a casas, robo de vehículos, vandalismo y otras formas asociadas) y que afectaron a las personas (asaltos, hurtos, violencia doméstica), en los doce meses previos a su realización.

El alcance de la BCS va más allá de contar incidentes criminales. La encuesta recaba información sobre dónde y cuándo ocurrieron los delitos; el impacto financiero y

⁷ A continuación se citan dos ejemplos del tipo de preguntas formuladas en la NCSV:

(a) ¿Fue usted atacado o amenazado o a usted la han robado algo: en la casa incluyendo el pórtico o el patio; cerca de la casa de amigos, parientes o vecinos; en el trabajo o en la escuela; en un almacén, lavandería, centro comercial, restaurante, banco o aeropuerto; cuando iba en algún vehículo; en la calle; en una fiesta, en el teatro, en el gimnasio, en un picnic, en los bolos o cuando estaba pescando o cazando?

(b) ¿Alguien lo ha atacado o amenazado en alguna de las siguientes formas: con un arma, por ejemplo una pistola o un cuchillo; con un bate, sartén, tijeras o un palo; arrojándole algo como una piedra o una botella; atrapándolo, pegándole o sofocándolo; alguna violación, intento de violación u otro tipo de ataque sexual; alguna amenaza cara a cara.

físico del crimen; el comportamiento de los delincuentes; las opiniones de los ciudadanos acerca de la policía y del sistema judicial. Así mismo, se mide otras experiencias no relacionadas con la criminalidad como los incendios en hogares.

La primera muestra de la BCS se obtuvo en 1982 y subsecuentes recopilaciones fueron efectuadas en 1984, 1988 y 1992⁸. A partir de este año se tomaron muestras bienales hasta 2000 y desde 2001 la encuesta se aplica anualmente; así mismo, el número de encuestados ha cambiado. Entre 1984 y 2000 el tamaño de la muestra varió entre diez mil y veinte mil personas y a partir de 2001 se duplicó a cuarenta mil. No obstante, un aspecto que se ha mantenido constante ha sido la edad de los encuestados: sólo personas que tienen 16 o más años son sondeadas.

El cuestionario ha evolucionado con el tiempo pero su estructura y las preguntas sobre las experiencias de las víctimas no han cambiado. En una primera parte de la encuesta, los consultados deben completar una sección principal en la que se obtiene información acerca del área donde viven, sus preocupaciones sobre la criminalidad, las percepciones sobre comportamientos antisociales, el desempeño del sistema judicial, las experiencias con la policía; se obtiene información demográfica y se formulan preguntas con las que se identifican personas que hayan sido víctimas doce meses antes de la aplicación de la encuesta.

En este último caso, se completa un formato por cada incidente ocurrido (siendo seis formatos el máximo que pueden ser empleados), en donde se reseña la naturaleza y las circunstancias del crimen, detalles sobre los delincuentes, las medidas de seguridad tomadas por los afectados, los costos del incidente, el contacto con el sistema judicial y las consecuencias del suceso. Así mismo, es posible que cada año se adicionen nuevas secciones, por ejemplo en las encuestas de 2002-2003 se agregaron módulos que indagaban por el uso de drogas o el alcoholismo así como por bienes robados. También han existido módulos dedicados a personas de color que han sido víctimas, cuyos resultados se contrastan con personas del mismo grupo que no han sufrido ningún delito.

Por último, se debe señalar que desde 1992 los cuestionarios de la BCS son de auto-respuesta, es decir, al igual que en la NCSV se le presenta al interrogado una lista amplia de preguntas en las que se incluyen pequeñas claves que facilitan recordar el momento de la victimización. No obstante, la entrevista es llevada a cabo por una firma

⁸ En los años de 1982 y 1988 la encuesta se aplicó en Escocia pero los resultados se presentaron por separado de los obtenidos en Inglaterra y Gales. Para los siguientes años, en Escocia los datos se recogieron a través de la Scottish Crime Survey.

encuestadora que visita las casas de los interrogados (lo que implica que la consulta sea cara a cara) y aplica una encuesta CAPI (Computer Assisted Personal Interviewing) en donde el encuestado contesta una serie de preguntas frente a un computador portátil.

La Encuesta de Victimización de la ciudad de Barcelona

Aplicada desde 1984 por la Universidad de Barcelona, la encuesta recoge datos en personas mayores de 16 años que se encuentran en los 26 municipios que conforman el área metropolitana de Barcelona.

Varios rediseños ha sufrido el instrumento. El primero de ellos efectuado en 1985, seguido por otro en 1987 liderado por la Universidad de Barcelona, momento desde el cual la institución educativa se ha hecho totalmente responsable de la encuesta. Sin embargo, se han llevado a cabo otras intervenciones que buscan enriquecer la encuesta, pero cuidando no alterar sus preguntas básicas con el fin de mantener fiables las series de información que se han construido.

Las preguntas formuladas en la encuesta son de tipo cerrado y estimulan al consultado a que realice una valoración cuantitativa sobre un acontecimiento. Es decir, una persona que sea encuestada debe calificar un hecho dentro de una escala de 0 al 10. Así mismo, se indaga tanto por los delitos como por las víctimas. Es por esta razón que se mide la extensión de la delincuencia a partir de la cuantificación de los delitos, la descripción y el análisis de las pautas de distribución que en el espacio y en el tiempo registran los crímenes, y se evalúa el costo económico y psicológico de los acontecimientos. Por otra parte, el cuestionario permite elaborar un perfil de la víctima, identificar el comportamiento de las personas que denuncian los delitos, determinar las medidas que son adoptadas por los ciudadanos para protegerse y conocer las relaciones que existen entre víctima y victimario.

Los datos son recogidos en forma aleatoria de una muestra que supera las 12800 personas a través de tres sistemas: los registros de personas empadronadas en la ciudad, la visitas a hogares que se encuentran en una ruta determinada y por llamadas telefónicas. A través de ellos se estudian cuatro grandes ámbitos de la seguridad en Barcelona: la delincuencia que es ejercida contra los vehículos, la vivienda, el comercio y las personas.

Simultáneamente con el examen de la victimización en Barcelona, desde 1990 el instrumento es aprovechado para realizar tres estudios más, siendo el primero un análisis de la opinión y de las actitudes de los barceloneses sobre la delincuencia y la seguridad,

para el cual se diseñó un cuestionario específico que se aplica a un tercio de la muestra. El segundo, un sondeo de movilidad que cuenta también con un cuestionario especialmente diseñado y con el cual se interroga a un tercio de la muestra. Y por último, se dedica una sección a problemáticas específicas que varían cada año en función de las necesidades de la política de prevención.

La Encuesta de Percepción y Victimización de Bogotá

Desde 1996, la Cámara de Comercio de Bogotá⁹ realiza periódicamente una encuesta de percepción y victimización que busca establecer factores subjetivos que puedan complementar las cifras oficiales de criminalidad y permitan conocer los distintos aspectos que afectan la seguridad ciudadana en el contexto urbano.

Siguiendo estos propósitos con un margen de error del 3% y una confiabilidad del 95% la encuesta se ha consolidado como un punto de referencia para las mediciones de criminalidad en Bogotá.

Es por esto que desde su inicio el instrumento ha estado estructurado en tres secciones: una que recoge datos sobre victimización, otra orientada a indagar sobre las percepciones que tienen los ciudadanos en materia de seguridad y la tercera enfocada en el servicio de la Policía.

El módulo de victimización busca establecer y caracterizar las dinámicas delictivas que afectan a los ciudadanos con el fin de intervenir en ellas y evitar así la re-victimización. Además, a partir de los datos recogidos se procura desarrollar mecanismos que reconstruyan la confianza de las víctimas. Por esta razón, a través de la sección se identifican los niveles de victimización de los ciudadanos, se establecen los delitos y las modalidades más frecuentes y se determinan grados de denuncia.

Por otra parte, el módulo de percepción cumple la función de determinar cuáles son los elementos que más afectan la sensación de seguridad en los ciudadanos. Para ello pone especial atención en identificar las principales causas que afectan esta

⁹ La Cámara de Comercio de Bogotá es una institución de servicios de carácter privado, sin ánimo de lucro, que representa al sector empresarial y a la comunidad en su conjunto ejerciendo su vocería, y en aras de su bienestar promueve programas que contribuyen al desarrollo económico, social y cívico de la ciudad y su zona de influencia. Dentro de su plan estratégico, la Cámara se trazó el objetivo de “promover y contribuir al mejoramiento del entorno regional para la calidad de vida y su competitividad” y en este sentido determinó que el tema de la seguridad incide notoriamente en la calidad de vida de los ciudadanos y en la competitividad de las empresas contribuyendo al desarrollo económico, social y cívico de la ciudad de Bogotá. Por esta razón, realiza periódicamente una encuesta de percepción y victimización.

apreciación; se reconocen los sectores y sitios que se estiman como inseguros y, gracias a la periodicidad de la encuesta, se establecen las alteraciones que sufre esta percepción.

El último módulo identifica los elementos que determinan la opinión de los bogotanos frente al servicio de Policía en materia de calidad de los recursos humanos, la confianza y el conocimiento de la institución. Así mismo, se identifica el nivel de demanda de los servicios de la Policía, las razones por las que se acude y se estima el nivel de satisfacción del servicio prestado.

El ejercicio desarrollado por la Cámara de Comercio se ha caracterizado por interrogar a personas mayores de 18 años por medio de una encuesta personal directa que está compuesta por preguntas cerradas y abiertas. Sin embargo, desde 2004 la encuesta ha sufrido algunas modificaciones. La primera afecta la periodicidad con la que se lleva a cabo la recopilación de datos; entre 1998 y 2003 esta tarea se efectuaba semestralmente, pero a partir de 2004 se realiza anualmente. Así mismo, se han adicionado nuevas preguntas que contribuyeran a recabar mayor información sobre los temas que son objeto de esta encuesta. A pesar de estas modificaciones el número de bogotanos que son consultados anualmente permanece igual (más de 2000).

A continuación en el cuadro 1 se señalan las principales características de la Encuesta de Percepción y Victimización elaborada por la Cámara de Comercio de Bogotá.

Cuadro No. 1
Principales características de la Encuesta de Percepción y Victimización
efectuada por la Cámara de Comercio de Bogotá

Variable	Encuesta I semestre 2002	Encuesta II semestre 2002	Encuesta I semestre 2003	Encuesta II semestre 2003	Encuesta anual 2004
Periodo	Semestral	Semestral	Semestral	Semestral	Anual
Tamaño de la muestra	1.074 personas encuestadas	1.505 personas encuestadas	1.070 personas encuestadas	1.074 personas encuestadas	2.203 encuestas
Metodología	Encuesta personal directa	Encuesta personal directa	Encuesta personal directa	Encuesta personal directa	Encuesta personal directa
Lugar donde se toma la muestra	Interceptación	Interceptación	Interceptación	Interceptación	En hogares
Número módulos	4	4	4	4	4
Número de preguntas módulo victimización	3	3	3	3	12
Número de preguntas módulo percepción	7	7	6	6	12
Número de preguntas módulo servicio de Policía	4	4	4	4	7
Número de preguntas módulo control	8	8	10	10	15

		bienales hasta 2000 y desde 2001 se aplica anualmente		
Tamaño de la muestra	100.000 personas que viven en 49.000 hogares	Inicialmente ente 10 mil y 20 mil personas. A partir del año 2001, 40 mil.	La última muestra fue de más de 12800 personas	Más de 2000 personas cada año
Lugar en el que se toma la muestra	Hogares	Hogares	Hogares	Interceptación y a partir de 2004 en hogares
Edades a las que se aplica	Personas de 12 o más años	Personas de 16 o más años	Personas de 16 o más años	Mayores de 18 años
Grupos que no son considerados en el estudio	Las fuerzas armadas que residen en barracas militares, personas que se encuentran en cárceles o correccionales, ciudadanos estadounidenses que viven en el exterior y visitantes que se encuentran en el país	Personas que se encuentran en cárceles		
Tipo de entrevista	Primer contacto personal; los siguientes pueden ser efectuados por vía telefónica usando, en contados casos, el sistema CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing)	Entrevista cara a cara que usa CAPI (Computer Assisted Personal Interviewing)	Entrevistas realizadas a partir de tres sistemas: los registros de personas empadronadas en la ciudad, la visitas a hogares que se encuentran en una ruta determinada y por llamadas telefónicas	Encuesta personal directa
Tipo de preguntas	Auto-respuesta	Auto-respuesta	Cerrada y cuantitativas	Abierta y cerrada
Categorías de victimización	- Crímenes contra la propiedad - Crímenes contra las personas	- Crímenes contra hogares - Crímenes contra las personas	- Crímenes contra vehículos - Crímenes contra viviendas - Crímenes contra el comercio - Crímenes contra las personas	
Secciones de la encuesta	- Sección de control - Sección de victimización - Sección de caracterización de la victimización Pueden adicionarse otras	- Sección de control - Sección de no victimización - Sección de victimización - Sección para personas de color que han sido víctimas - Sección para personas de color que no han sido víctimas Pueden adicionarse otras		- Sección de control - Sección de victimización - Sección de percepción - Sección de servicio de la policía

El tema de la seguridad en Bogotá 1998-2004

La seguridad ciudadana en Bogotá es un tema que requiere ser visto desde diferentes ángulos. Por un lado, se debe considerar que a partir de la reforma de la Constitución en 1991 los gobiernos nacionales se han preocupado por desarrollar políticas y medidas sobre la materia que estén acordes con las necesidades locales y con los requerimientos de la nueva Constitución. Igualmente, en ciudades como Bogotá las administraciones distritales han adquirido una mayor autonomía en el diseño de políticas en cuanto a la seguridad y la convivencia. Además, no se puede negar que el tema en Bogotá se encuentra estrechamente ligado al conflicto interno y la presencia de los grupos armados al margen de la ley en la ciudad. Es por esto que cada una de estas razones será examinada a continuación.

La Constitución de 1991 definió competencias claras en materia de orden público, pero en el tema de seguridad ciudadana no lo fue así. Como lo señala María Eugenia Pinto, una primera aproximación al artículo 315 de la Constitución Nacional sugiere que la responsabilidad del orden público está en cabeza del Gobierno central, y en cuanto a la seguridad ciudadana, se asume que el Gobierno tiene un compromiso simplemente civil, en donde, además de actuar las instituciones de policía, justicia y aquellas asociadas con la política social, también tienen un papel importante los alcaldes como 'primera' autoridad de policía en el municipio. "Por tal razón, que la respuesta a la inseguridad y a la criminalidad se convierte en una iniciativa de las autoridades locales, aunque el gobierno central continúe definiendo las líneas generales, conceptuales y programáticas" (Pinto, et al: 2000, 11).

Es en este contexto que se explican las propuestas que desde el Gobierno nacional se han diseñado como la *Estrategia Nacional contra la Violencia* y su estrategia *Seguridad para la Gente* del gobierno Gaviria, el *Plan de Justicia y Seguridad Ciudadana* de la administración Samper, la *Estrategia Nacional para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana* del presidente Pastrana¹⁰ y la *Política de Defensa y Seguridad Democrática* del gobierno Uribe así como las diferentes iniciativas que localmente han tomado las administraciones de Enrique Peñalosa (1998 – 2000), Antanas Mockus (2001 – 2003) y la actual de Luis Eduardo Garzón (2004).

¹⁰ Un análisis detallado de estos instrumentos es realizado por Mariana Escobar en su informe "*Evaluación estratégica sobre la política de convivencia y seguridad urbana y las limitaciones institucionales a nivel*

Entrando en materia, se puede ver que la administración Peñalosa, manteniendo en gran parte la concepción de la administración anterior (Mockus-Bromberg)¹¹, concibió que el desorden de la ciudad y la falta de respeto por las normas elementales de convivencia creaban ambientes fértiles para la criminalidad y por eso era necesario que la ciudad tuviera espacios armónicos que impactaran de forma positiva a los bogotanos para que luego ellos se convirtieran en elementos multiplicadores de convivencia y seguridad (Plan de gobierno 1998 – 2001, Art. 24 y 25). Bajo este lineamiento, que sigue muy de cerca la teoría de la “*ventanas rotas*”¹² y el concepto de “*la cero tolerancia*”¹³, en la ciudad se aumentaron las áreas de espacio público mediante la recuperación y el mejoramiento de las calles y andenes al igual que con la construcción de ciclo rutas, alamedas y parques y la organización de un sistema de transporte masivo o Transmilenio (Martin y Ceballos, 2004: 271-330).

Conjuntamente, a estas iniciativas se aunaron otras como el mejoramiento institucional de los organismos encargados de la seguridad ciudadana, el desarrollo normativo y la optimización de la acción coordinada entre las autoridades de policía y la ciudadanía y el afianzamiento de las acciones encaminadas a prevenir riesgos y a la atención de emergencias (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, 1998). Estas se verían reflejadas en el fortalecimiento de la capacidad de reacción de las autoridades a través del aumento de pie de fuerza de la Policía Metropolitana de Bogotá -MEBOG-; una mayor inversión de recursos para esta institución en comunicaciones, transporte, inteligencia e infraestructura locativa, que a su vez facilitó una mejor prestación del servicio y la modernización de los esquemas de seguridad para la ciudad. Así mismo, se vigorizó el

nacional y territorial para su implementación” (2000) dentro del marco del proyecto de “Modernización de la administración financiera del sector público”.

¹¹ La administración Mockus-Bromberg privilegió las acciones pedagógicas que buscaban afianzar en los ciudadanos la tolerancia y el respeto por la diferencia. Por ello, se diseñaron estrategias en torno a la cultura ciudadana, la recuperación del espacio público, la conciliación de conflictos, el diseño de mecanismos que permitieran un mejor conocimiento de los problemas de seguridad de la ciudad, la prevención de factores estructurales o de coyuntura y otros.

¹² La teoría de la ventana rota o “*Broken Windows*” propuesta por George Kelling y James Q. Wilson señala que el problema del crimen y de las conductas antisociales son una consecuencia de la anarquía urbana que es aceptada por el gobierno y los organismos de seguridad. Por esto, los autores realizan la siguiente analogía: un proceso de deterioro que se inicia con la ruptura de una ventana de un edificio, genera que otras sean rotas lo cual atraerá la delincuencia y como resultado el edificio y posteriormente el barrio, serán afectados. (Kelling y Coles, 1999: 11-37)

¹³ A partir de la experiencia del Comisionado de New York William Bratton (1994-1996) se retomó el concepto de la “*cero tolerancia*” que implica un estricto cumplimiento de las normas, el no consentimiento de infracciones que rompan la convivencia y el atacar todas las circunstancias que propicien la ejecución de

sistema judicial con la puesta en marcha de las Unidades Permanentes de Justicia¹⁴, el afianzamiento de las Comisarías de Familia y la creación de las Unidades de Mediación y Conciliación. Por otro lado y con el objetivo de acercar las autoridades a la comunidad, se promovieron los Frentes Locales de Seguridad, las Escuelas de Seguridad Ciudadana y se dio paso a la Policía Comunitaria¹⁵ (Martin y Ceballos, 2004: 350-394).

La administración Mockus diseñó un plan de seguridad que no dejó de lado las acciones coercitivas y se basó en la aplicación irrestricta de normas, el fortalecimiento de las barreras sociales frente a la transgresión de normas y la concertación de conflictos. Por ello, se retomó de la primera administración Mockus (1995-1997) las actividades encaminadas a la construcción de acuerdos de manera pedagógica y la necesidad de armonización de la ley, la cultura y la moral, y de la gestión de Enrique Peñalosa el esfuerzo en materia de espacio público a partir del enfoque de "ventanas rotas" y de la "cero tolerancia" (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno de Bogotá y Universidad de los Andes, 2003).

De tal forma, bajo la bandera de la "cultura ciudadana"¹⁶, esta administración promovió la autorregulación de los bogotanos para reducir los niveles de violencia y se delinearon programas como "apreciar las normas y admirar lo bueno" y "la vida sagrada" que incentivaron el desarme de los ciudadanos y a través de los cuales se establecieron metas para disminuir las tasas de muertes violentas y de los delitos de mayor impacto social así como el aumento de la percepción de la seguridad en Bogotá. También, se

delitos. De tal forma, la "cero tolerancia" va más allá de formular políticas y se convierte en una actitud (PNUD, 2002: 98).

¹⁴ Lugares de retención transitoria que operan las 24 horas del día y en los cuales se encuentran representadas la Alcaldía de Bogotá, la Policía Metropolitana, el Instituto de Medicina Legal y la Fiscalía General de la Nación.

¹⁵ No se debe olvidar que a estas iniciativas se unirían otras medidas que habían sido promovidas por el Gobierno nacional en años anteriores como el Decreto 2615 de 1991 que modificó los Consejos de Seguridad; la Ley 62 de 1993 que reformó a la Policía buscando, entre otros objetivos, un mayor acercamiento de la institución a la comunidad; la creación de las Casas de Justicia a partir del *Plan de Justicia y Seguridad Ciudadana* del gobierno Samper y la Ley 418 de 1997 por la cual se da inicio a los Fondos de Seguridad con carácter de "fondos cuenta" (art. 119).

¹⁶ La cultura ciudadana es uno de los siete ejes bajo los cual la administración Mockus trabajó, a través de ella se buscó ante todo: el cumplimiento voluntario de normas, fortalecer la capacidad de celebrar y cumplir acuerdos, promover la ayuda mutua para actuar según la propia conciencia, en armonía con la ley y promover la comunicación y la solidaridad entre los ciudadanos (Plan de Desarrollo Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001 – 2004, Título III).

impulsaron campañas en torno a la resistencia civil frente a actos terroristas, la "ceroactividad"¹⁷ y la continuación de la ley zanahoria¹⁸ (Alcaldía Mayor Bogotá, 2003).

En sintonía con lo anterior, la administración se concentró en la capacitación de la MEBOG ya que se concebía que el cumplimiento de la ley no era simplemente "un tema de bolillo" sino que estaba estrechamente ligado con el uso de la palabra, el aumento de la capacidad de persuasión de la Policía y con la imagen del policía como formador de ciudadanos (Mockus, 2004). Así mismo, se dio gran valor a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos como los jueces de paz, las Unidades de Mediación y Conciliación Distritales¹⁹, y los espacios de las Comisarías de Familia e Inspecciones de Policía dedicados tanto a la conciliación extrajudicial como a la defensa de los ciudadanos sin recurrir a las armas y apoyándose en los lazos que existían en la comunidad. En este sentido, también se respaldaron los Frentes Locales de Seguridad y las Escuelas de Seguridad.

Adicionalmente, se reformó el Código de Policía de 1989 y se elaboró un Plan Maestro de Equipamiento de Seguridad, Defensa y Justicia, definido como un instrumento de planificación, con el cual se desarrolló y complementó el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital respecto a la ubicación de los equipamientos, la administración, gestión y control de los servicios de seguridad, justicia y defensa.

La actual administración de Luis Eduardo Garzón ha establecido como algunas de sus metas en materia de seguridad la consolidación del Código de Policía, la reducción de muertes violentas, la implementación del Plan Maestro de Equipamientos, Defensa y Justicia y el fortalecimiento de la Policía Metropolitana (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004). Al respecto, en la rendición de cuentas del primer año de gobierno, la administración señalaba que en materia de seguridad se había mantenido la ciudad fuera del conflicto armado interno y se habían disminuido los indicadores de delincuencia (Veeduría Distrital, 2005).

Ahora bien, como se mencionó el tema del conflicto interno colombiano no está desligado del tema de la seguridad en Bogotá. No puede olvidarse que en 1999 en el marco de las negociaciones de paz promovidas por el presidente Andrés Pastrana con las

¹⁷ Campaña que incentivó en los ciudadanos la comunicación con las autoridades para informar sobre acciones que transgredieran la convivencia ciudadana.

¹⁸ Disposición tomada en la primera alcaldía de Antanas Mockus que restringía la apertura de los establecimientos públicos en las horas de la noche.

¹⁹ A partir del Plan Maestro de Equipamiento de Seguridad, Defensa y Justicia estas unidades pasaron a llamarse Unidades de Apoyo a la Justicia Comunitaria.

FARC se estableció una "zona de distensión" en los Departamento de Meta y Caquetá la cual, de acuerdo a algunos analistas del tema, fue aprovechada por el grupo guerrillero para enviar armas y hombres por el piedemonte llanero y el Tolima para rodear a Bogotá. En consecuencia, el Bloque Oriental de las FARC con sus frentes 52, 53, 54, la columna móvil Manuela Beltrán y el frente 22, se fortalecieron (Vicepresidencia de la República, 2002; Pinto *et al.*, 2004).

No obstante, la estrategia guerrillera no se consolidó debido a las medidas tomadas entre 1998 y 2002 por el Ejército Nacional y su V División en Cundinamarca, las cuales fueron posteriormente fortalecidas con la Política de Defensa y Seguridad Democrática del presidente Uribe Vélez. A pesar de esto, la ciudad continuó siendo afectada por las acciones de estos grupos que se tradujeron en atentados terroristas²⁰ y la presencia de algunos de ellos en la ciudad (Presidencia de la República, Fiscalía General de la Nación y Cámara de Comercio de Bogotá con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación, 2005).

Para el 2003, el Ministerio de Defensa señalaba que en la capital tenían presencia la red urbana Antonio Nariño y José Lozada de las FARC, las Resistencias Yariguíes del ELN y un frente urbano de las AUC. Sin embargo, actualmente las autodefensas han adquirido especial notoriedad. Un estudio reciente sobre la extorsión en Bogotá y Cundinamarca realizado por la Presidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación y la Cámara de Comercio con la asesoría técnica del Departamento Nacional de Planeación encontró que desde 2001 las autodefensas han aumentado gradualmente su participación en la ejecución de este delito en Bogotá (Presidencia de la República, Fiscalía General de la Nación y Cámara de Comercio de Bogotá con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación, 2005: 60). Del mismo modo, el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República en su estudio *Dinámica reciente de la confrontación armada en Cundinamarca* (2005) analiza algunas estrategias que desde el 2000 las autodefensas pueden estar utilizando para consolidar su presencia en la periferia de la capital.

²⁰ En 2001, un comando de las FARC atacó la Cárcel Picota y liberó algunos reclusos. En 2002, se trataron de activar varios explosivos en las válvulas de almacenamiento de la represa de Chingaza y se colocó un petardo en el portal de Transmilenio en Usme. Además, el día de la posesión del presidente Uribe se lanzaron varios rockets sobre el Palacio de Nariño. Igualmente, la Escuela Militar de Cadetes José María Córdoba fue atacada con morteros y varios cohetes fueron disparados desde la Universidad Nacional hacia la Fiscalía General de la Nación. En febrero de 2003, el Club El Nogal fue atacado con una bomba de alto poder.

Victimización en Bogotá (2002 – 2004)

- ✓ Entre el año 2002 y el 2004 en promedio el 30,5% de la población encuestada fue víctima de algún delito.
- ✓ Las localidades que presentaron una mayor tasa de victimización en el periodo analizado fueron La Candelaria con una tasa del 42,9%, Ciudad Bolívar con 36,1%, Teusaquillo 35,8% y Usaquén 35,7%.
- ✓ Las localidades con menores tasas de victimización fueron: Antonio Nariño con el 25,6%, Fontibón con el 25,2%, Ciudad Bolívar con el 23,2% y Usme con el 19,1%.
- ✓ Los delitos que más afectaron a los bogotanos entre el 2002 y el 2004 fueron el atraco o raponazo (65,1%), el asalto a residencias (16,0%) y el robo de vehículos (8,7%).
- ✓ De las personas víctimas de un delito tan sólo el 40,7% denunciaron el hecho.
- ✓ Las localidades donde se registraron altas tasas de denuncia fueron Santa Fe con un 59,0%, Barrios Unidos con 57,7%, Chapinero con 57,1% y Teusaquillo con 49,1%.
- ✓ Las tasas de menor denuncia se presentaron en Usme con una tasa de 36,7%, Bosa con 36,0%, Kennedy con 34,6% y Ciudad Bolívar con 32,6%.
- ✓ Los delitos más denunciados fueron el secuestro (81,8%), el robo de vehículos (73,4%), el uso de escopolamina (66,7%) y el homicidio común (63,6%).
- ✓ Los menos denunciados fueron el robo a negocios con una tasa de 35,5%, la violencia intrafamiliar con 33,3%, el atraco o raponazo con 32,7% y el robo en el sistema de transporte público colectivo con 21,4%.

VICTIMIZACIÓN

Este módulo, diseñado para identificar los comportamientos delictivos que afectan a los bogotanos se basa en la medición de tres elementos fundamentales: el nivel de victimización de los ciudadanos, los delitos de los cuales fueron víctimas y el grado de denuncia. Sin embargo, debido al tipo de pregunta que es formulada los resultados obtenidos no dan cuenta tan sólo de lo que afecta directamente a los entrevistados, sino también de lo que ocurre a su alrededor hecho que, como se verá más adelante, incide en los resultados encontrados²¹.

Comportamiento de la victimización entre 1998 – 2004

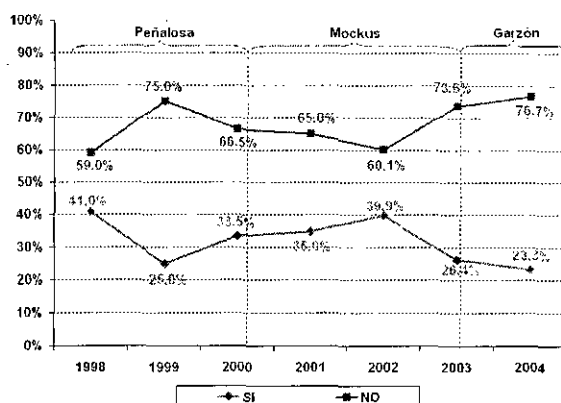
Una revisión de la evolución de la victimización en Bogotá a través de la información recogida por la Encuesta de Victimización y Percepción de la Cámara de Comercio de Bogotá –CCB-²² entre 1998 y 2004 indica que la mayor tasa de victimización se registró en 1998, año en el cual más del 40% de las personas consultadas manifestaron haber sido afectadas por algún delito. Sin embargo, al año siguiente se presentó un decremento que llegó hasta el 25% para luego aumentar en el 2002, momento en el que el 39.9% de los encuestados afirmaron que habían sido víctimas de algún crimen. Luego, en 2004 alcanzó el punto más bajo del periodo con una tasa del 23.3%.

Este comportamiento representado en el gráfico 1, hace visible que las políticas de seguridad implementadas por las diferentes administraciones distritales y que estaban encaminadas a disminuir las tasas de criminalidad en Bogotá parecen mostrar su mayor efecto en el segundo año de la alcaldía de Enrique Peñalosa (1999) y en el último de Antanas Mockus (2003), impacto que se ve prolongado hasta el inicio de la gestión de Luis Eduardo Garzón. Establecer cuales fueron las estrategias que más efectividad tuvieron sobre las dinámicas delincuenciales de la ciudad es una labor que requiere un seguimiento detallado de las mismas y que excede los límites de este análisis. No obstante, como se señalará a continuación la observación de los delitos en Bogotá y la denuncia de los mismos pueden arrojar algunas pistas.

²¹ En este módulo se interroga a los bogotanos si ellos o alguno de sus allegados han sido víctima de algún delito, cuál y si fue denunciado. Debido a este tipo de pregunta, los encuestados refieren sus experiencias pero también las de otros.

²² En lo restante del documento la Cámara de Comercio de Bogotá se nombrará como CCB.

Gráfico 1. Victimización para Bogotá (1998 – 2004)



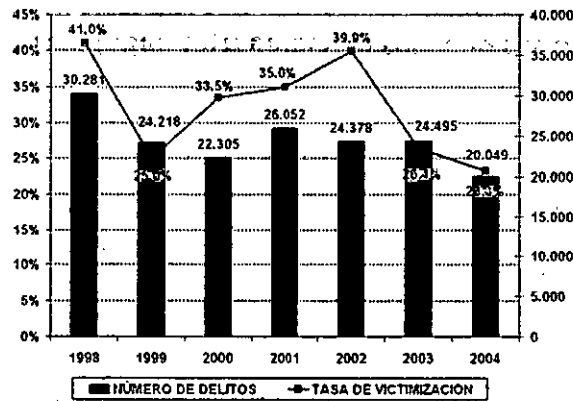
Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Victimización y delitos reportados

Para entender el comportamiento de los resultados encontrados en la encuesta aplicada por la CCB se debe tener en cuenta que ésta estuvo diseñada entre 1998 y 2003 para indagar principalmente por el homicidio común, el atraco a personas, el asalto a residencias, los asaltos asociados a entidades financieras, el hurto a vehículos, el secuestro y la extorsión. Estos mismos delitos hacen parte del grupo que las autoridades locales y las administraciones distritales han denominado como de “*mayor impacto social*” y en consecuencia hacia ellos se han enfocado con especial atención las acciones en materia de seguridad²³. Sin embargo, como resultado del rediseño que sufrió la encuesta en 2004, la CCB ha consultado por otros delitos como los robos en el sistema de transporte de la ciudad, los robos en Transmilenio y la violencia familiar que no se incluyen dentro de esta categoría.

Al confrontar los delitos de mayor impacto y los de la tasa de victimización, se puede apreciar en el gráfico 2 que ambas curvas se comportan de manera similar debido a la razón antes expuesta: durante varios años la encuesta de la CCB se enfocó a obtener información acerca de los delitos de alto impacto social. De esta forma, entre 1998 y 1999 las dos variables mostraron una reducción para luego crecer hasta el 2002 en el caso de la victimización y al 2001, en el caso de los delitos de mayor impacto. Finalmente, para los últimos años ambas decrecen.

Gráfico 2. Comportamiento de los delitos de mayor impacto en comparación con la tasa de victimización (1998-2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Según la tabla 1, el atraco o raponazo es el delito que más afectó a los bogotanos entre 1998 y el 2004. Analizando en detalle el mismo, en la gráfica 3 se puede apreciar que aunque para el año 1998 sólo el 46% de las personas fueron víctimas de este delito (la cifra más baja del periodo), este porcentaje comenzó a incrementarse y llegó a su máximo en el año 2000 con el 76,5%, en otras palabras: de cada 4 bogotanos que fueron afectados por algún delito, tres fueron atracados. Después de este año, se observa una tendencia decreciente hasta llegar al año 2004 con un 63,9%.

El segundo delito que tuvo una alta victimización fue el asalto a residencias, que afectó al 20% de la población encuestada y es seguido por el robo a vehículos. En cuarto lugar se registra el homicidio del cual resalta el descenso notable que tuvo entre el año 2003 y el 2004 donde pasó de una tasa del 2,3% al 0,2%. También sobresale que el robo a negocios que sólo tenía una participación del 0,1% en el año 2002 pasó a 3,5% en el 2004, lo que significa un incremento del 250%.

De otro lado, la violencia intrafamiliar y el robo en Transmilenio participan con pequeñas tasas debido a que se desconocen las cifras para los años anteriores por su reciente introducción en la encuesta.

²³ Además de los delitos mencionados también se consideran de alto impacto social la muerte en accidente de

gestión pública, seguridad y convivencia ciudadana" a la política de *"la vida sagrada"* que promovió el desarme de los ciudadanos²⁵, la continuación de la *"ley zanahoria"*, el impacto de las modificaciones arquitectónicas y urbanísticas de la ciudad y al control policial (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Gobierno de Bogotá, 2003c: 126)

Además, vale la pena anotar que el número de homicidios en Cundinamarca y en el resto del país manifestó una importante reducción entre 2003 y 2004²⁶, hecho en el que se enmarca el comportamiento de Bogotá y que respondería a la aplicación de políticas nacionales y regionales que buscaron disminuir este delito.

Victimización por localidades

Un análisis del comportamiento en el espacio de los delitos que afectan a la ciudad debe partir de la consideración de si no obstante la organización administrativa de Bogotá se dispone a través de las localidades, esto no implica que las dinámicas delictivas se organicen y se enmarquen siguiendo este tipo de distribución.

Una muestra de esto es el estudio *"Violencia homicida y estructuras criminales"* realizado por Llorente, Escobedo, Echandía y Rubio (2001), en donde se señala que delitos como el homicidio se manifiestan en algunos puntos específicos de la ciudad. En otras palabras, la ejecución de algunos crímenes en Bogotá se focalizan en ciertas zonas pero esto no implica que el modo y la frecuencia del comportamiento pueda replicarse para la localidad. Con esta advertencia en mente, es posible entender los datos que se muestran en la tabla 2, en especial el caso de Santa Fe, Los Mártires y La Candelaria.

Retomando el concepto de la *"ventanas rotas"*, expuesto en una sección anterior, la administración Peñalosa emprendió una serie de acciones de renovación urbana que buscaron generar armonía y mejorar las condiciones de vida en sectores de la ciudad que eran intervenidos. Bajo esta política se formuló el proyecto *"Tercer Milenio"* que estaba dirigido a recuperar urbanística y socialmente un sector de la ciudad ubicado entre las calles 1 y 13 con carrera 10 y Avenida Caracas, lo que ubica al proyecto en la localidad de Santa Fe colindando con Los Mártires y La Candelaria.

El sector se caracterizaba por la concentración de actividades ilícitas como el tráfico de drogas, de armas, prostitución, homicidios, robos, entre otros. Así mismo, se

²⁵ Sobre el desarme de los ciudadanos, el informe hace un seguimiento minucioso a esta medida, el cual se puede encontrar en: Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Gobierno, 2003c: 126-148

²⁶ De acuerdo a datos de la DIJIN los homicidios a nivel nacional en 2003 fueron 22992 y en 2004 se registraron 15623 casos. En Cundinamarca se registraron en 2003, 1015 casos y en el 2004, 464.

había dejado de financiar el mantenimiento de los predios, edificios y andenes de la zona lo que había generado una notable desmejora urbana. Como consecuencia, el lugar mostraba altos niveles de inseguridad y no resultaba atractivo para la inversión privada. Por ello, a través del proyecto se diseñó la creación de un distrito comercial, de una zona de vivienda y de un parque²⁷ que implicaba la reubicación de los moradores del sector así como una fuerte transformación urbanística del lugar que estaría acompañada por el paso de Transmilenio.

De tal forma, se esperaba que uno de los efectos del proyecto fuera una disminución en las tasas de victimización de las tres localidades involucradas. No obstante y de acuerdo a la tabla 2, Santa Fe aumentó su tasa de victimización pasando del 34.6% en 2002 al 38.9% en 2003 y luego presentó un decremento en 2004. La Candelaria al igual que Santa Fe incrementó su tasa de victimización entre 2002 y 2003 y manifestó un descenso en 2004. Por el contrario, Los Mártires disminuyó sus índices entre 2002 y 2003 pero los mismos se elevaron en 2004.

Esta conducta, disímil a lo planteado por la teoría de "ventanas rotas" en tres de las localidades involucradas en uno de los proyectos de mayor magnitud que se han ejecutado en los últimos años en la ciudad, puede ser explicada por la razón anteriormente expuesta: el análisis en el espacio no puede realizarse exclusivamente a través de una unidad administrativa como lo es la localidad y por lo tanto es necesario revisar la victimización en puntos focalizados de la ciudad, que a su vez estarán determinados por las dinámicas delictivas del lugar.

Además, para realizar un análisis sobre la seguridad en el sector indicado, es necesario contar con una serie de tiempo que vaya más allá del periodo comprendido entre el 2002 y 2004, más aún si se tiene en cuenta que el proyecto "Tercer Milenio" comenzó en 1998 y hasta el día de hoy continúa. También se debe considerar que los fenómenos delictivos que se manifestaban en este lugar de la ciudad, más que haber sido erradicados fueron desplazados hacia otras zonas, lo que obliga a ampliar el marco de referencia y a establecer otro tipo de indicadores ya sean de tipo social o económico para medir el impacto del proyecto. Por último, es necesario valorar la presencia y las acciones de las autoridades que operan en la ciudad o las iniciativas tomadas por los ciudadanos para mejorar su nivel de seguridad.

²⁷ El proyecto comenzó en 1998 y en julio de 2002 se entregó la fase II que correspondía al parque

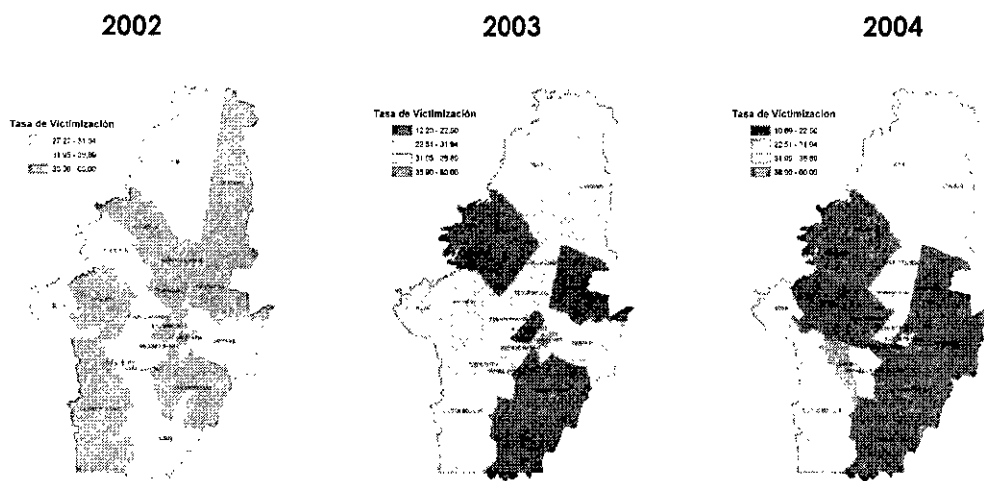
Tabla 2. Tasa de victimización en Bogotá por localidad (2002 – 2004)

TASA DE VICTIMIZACIÓN	2002		2003		2004	
	TASA	LUGAR	TASA	LUGAR	TASA	LUGAR
ANTONIO NARIÑO	27,3%	19	27,3%	11	21,2%	11
BARRIOS UNIDOS	41,4%	8	27,6%	10	31,1%	5
BOSA	35,8%	14	27,9%	8	23,8%	8
CHAPINERO	40,6%	10	22,5%	14	17,8%	15
CIUDAD BOLÍVAR	46,1%	2	25,8%	13	23,2%	9
ENGATIVA	46,9%	1	18,4%	18	20,5%	13
FONTIBÓN	36,1%	13	21,9%	16	13,9%	18
KENNEDY	42,7%	6	29,5%	6	19,5%	14
LA CANDELARIA	45,8%	3	60,0%	1	31,8%	4
LOS MÁRTIRES	42,6%	7	21,9%	15	28,1%	6
PUENTE ARANDA	38,6%	11	38,3%	3	14,9%	17
RAFAEL URIBE	31,3%	17	27,8%	9	22,6%	10
SAN CRISTÓBAL	44,3%	4	21,2%	17	10,7%	19
SANTA FE	34,6%	16	38,9%	2	20,6%	12
SUBA	36,2%	12	26,8%	12	34,6%	2
TEUSAQUILLO	43,3%	5	35,7%	4	26,1%	7
TUNJUELITO	34,9%	15	27,9%	7	41,5%	1
USAQUÉN	41,1%	9	31,9%	5	32,7%	3
USME	27,4%	18	12,2%	19	16,3%	16
TOTAL	39,9%		26,4%		23,3%	

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Por otra parte, la disparidad que muestra el comportamiento de la victimización por localidades también se refrenda al examinar las variaciones de sus tasas. Mientras que en el 2002 la desviación estándar de la victimización por localidades fue del 5,8%, para el 2003 fue de 9,8% y en el 2004 de 7,8%, lo que significa que las localidades en los últimos años cada vez se han hecho más disímiles en términos de victimización como se visualiza en el conjunto de mapas 1, razón que invita a examinar con especial detalle las dinámicas criminales de cada localidad.

Conjunto de mapas 1. Victimización por localidad (2002 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Al emplear otra herramienta estadística como lo es la correlación, se halló que las localidades de Antonio Nariño, Barrios Unidos, Bosa, Chapinero, Ciudad Bolívar, Engativá, Fontibón, Kennedy, San Cristóbal, Usaquén y Usme (11 de las 19 localidades de Bogotá) presentaron un comportamiento similar durante el periodo 2002 al 2004, es decir, la victimización creció o decreció a tasas similares tal como lo muestra la tabla 3. Sin embargo, Tunjuelito mostró un comportamiento inverso al de gran parte de las localidades, mientras en la mayoría la victimización aumentó, en Tunjuelito disminuyó y viceversa.

Este tipo de análisis estadístico presenta como gran dificultad que tan sólo se puede determinar que al existir una correlación positiva (cercana 1) se establece una relación lineal entre las variables consideradas. Es decir, al aumentar un indicador los otros siguen el mismo movimiento. Determinar la relación causal entre estas es un ejercicio en el

que se deben emplear otro tipo de herramientas estadísticas que examinen otros elementos que para este estudio no son considerados²⁸.

Tabla 3. Matriz de correlación de las tasas de victimización entre las diferentes localidades de Bogotá (2002 - 2004)

LOCALIDADES	ANTONIO NARIÑO	BARRIOS UNIDOS	BOSA	CHAPINERO	CIUDAD BOLÍVAR	ENGATIVÁ	FONTIBÓN	KENNEDY	LA CANDELARIA	LOS MÁRTIRES	PUENTE ARANDA	RAFAEL URIBE	SAN CRISTÓBAL	SANTA FE	SUBA	TEUSAQUILLO	TUNJUELITO	USAQUÉN	USME
ANTONIO NARIÑO	1.00	0.75	1.00	1.00	0.97	0.90	0.99	0.99	-0.27	0.63	0.48	0.60	1.00	-0.02	0.30	0.37	-0.76	0.85	0.77
BARRIOS UNIDOS	0.75	1.00	0.69	0.71	0.90	0.96	0.68	0.64	-0.83	0.99	-0.21	-0.07	0.76	-0.67	0.85	-0.33	-0.15	0.99	1.00
BOSA	1.00	0.69	1.00	1.00	0.94	0.86	1.00	1.00	-0.17	0.55	0.57	0.67	0.99	0.08	0.20	0.46	-0.82	0.80	0.71
CHAPINERO	1.00	0.71	1.00	1.00	0.95	0.87	1.00	1.00	-0.20	0.56	0.54	0.65	1.00	0.05	0.23	0.43	-0.80	0.82	0.73
CIUDAD BOLÍVAR	0.97	0.90	0.94	0.95	1.00	0.98	0.94	0.91	-0.50	0.81	0.25	0.38	0.97	-0.27	0.53	0.12	-0.58	0.96	0.91
ENGATIVÁ	0.90	0.96	0.86	0.87	0.98	1.00	0.85	0.82	-0.66	0.90	0.06	0.19	0.91	-0.45	0.68	-0.06	-0.41	0.99	0.97
FONTIBÓN	0.99	0.68	1.00	1.00	0.94	0.85	1.00	1.00	-0.17	0.55	0.57	0.68	0.99	0.08	0.20	0.46	-0.83	0.80	0.71
KENNEDY	0.99	0.64	1.00	1.00	0.91	0.82	1.00	1.00	-0.11	0.50	0.62	0.72	0.99	0.15	0.14	0.52	-0.86	0.76	0.66
LA CANDELARIA	-0.27	-0.83	-0.17	-0.20	-0.50	-0.66	-0.17	-0.11	1.00	-0.91	0.71	0.61	-0.27	0.97	-1.00	0.80	-0.42	-0.73	-0.82
LOS MÁRTIRES	0.63	0.99	0.55	0.58	0.81	0.90	0.55	0.50	-0.91	1.00	-0.37	-0.24	0.64	-0.79	0.93	-0.48	0.02	0.94	0.98
PUENTE ARANDA	0.48	-0.21	0.57	0.54	0.25	0.06	0.57	0.62	0.71	-0.37	1.00	0.99	0.48	0.87	-0.69	0.99	-0.93	-0.05	-0.18
RAFAEL URIBE	0.60	-0.07	0.67	0.65	0.38	0.19	0.68	0.72	0.61	-0.24	0.99	1.00	0.59	0.79	-0.59	0.97	-0.97	0.09	-0.04
SAN CRISTÓBAL	1.00	0.76	0.99	1.00	0.97	0.91	0.99	0.99	-0.27	0.64	0.48	0.59	1.00	-0.02	0.30	0.36	-0.76	0.86	0.78
SANTA FE	-0.02	-0.67	0.08	0.05	-0.27	-0.45	0.08	0.15	0.97	-0.79	0.87	0.79	-0.02	1.00	-0.96	0.92	-0.63	-0.54	-0.65
SUBA	0.30	0.85	0.20	0.23	0.53	0.68	0.20	0.14	-1.00	0.93	-0.69	-0.59	0.30	-0.96	1.00	-0.78	0.39	0.75	0.83
TEUSAQUILLO	0.37	-0.33	0.46	0.43	0.12	-0.06	0.46	0.52	0.80	-0.48	0.99	0.97	0.36	0.92	-0.78	1.00	-0.88	-0.17	-0.30
TUNJUELITO	-0.76	-0.15	-0.82	-0.80	-0.58	-0.41	-0.83	-0.86	-0.42	0.02	-0.93	-0.97	-0.76	-0.63	0.39	-0.88	1.00	-0.31	-0.18
USAQUÉN	0.85	0.99	0.80	0.82	0.96	0.99	0.80	0.76	-0.73	0.94	-0.05	0.09	0.86	-0.54	0.75	-0.17	-0.31	1.00	0.99
USME	0.77	1.00	0.71	0.73	0.91	0.97	0.71	0.66	-0.82	0.98	-0.18	-0.04	0.78	-0.65	0.83	-0.30	-0.18	0.99	1.00

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Delitos de alta victimización y su comportamiento en las localidades

Al examinar el comportamiento de los cuatro delitos que tienen mayores tasas de victimización entre el 2002 y el 2004 se encontró que estos tienen una tendencia a

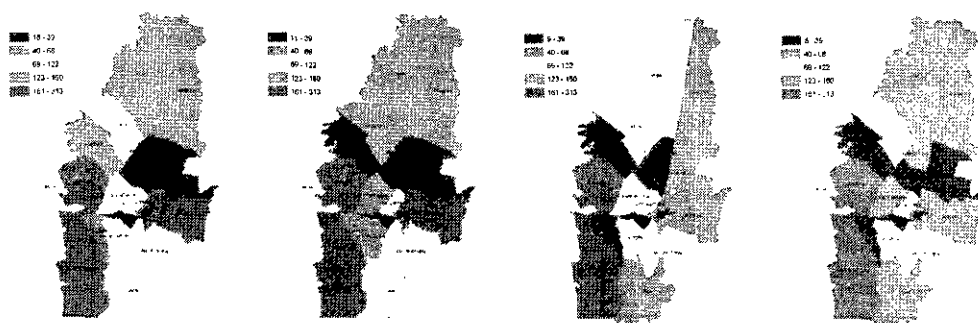
²⁸ Un ejemplo de esto, es el caso presentado en el documento “Caracterización de la extorsión en Bogotá y Cundinamarca” (2005) en donde a través de un modelo de corte transversal que contempló en cada una de las localidades variables como el pie de fuerza de la MEBOG; activos comerciales y financieros; población; número de desplazados y la incidencia de los delitos de mayor impacto social se halló como resultado que algunos delitos contra el patrimonio económico (extorsión, hurto y asaltos a establecimientos comerciales) tienen una alta ocurrencia en aquellas localidades que se caracterizan por tener una alta concentración de población, de activos comerciales y donde se cometen en una alta proporción delitos contra el patrimonio económico, siendo este el caso de Kennedy.

manifestarse en ciertas localidades de la ciudad tal como se indica en la tabla 4. De esta forma, el atraco se hace más visible en las localidades de Kennedy, Engativá y Suba; el asalto a residencias en Engativá, Suba y Kennedy; el robo a vehículos en Suba, Usaquén y Kennedy y el homicidio en Kennedy, Ciudad Bolívar y Engativá. Ahora bien, como se expuso anteriormente las localidades no son las unidades más adecuadas para realizar este tipo de análisis. Sin embargo, los resultados encontrados serían el punto de partida a partir de los cuales se pueden estudiar focalizadamente los fenómenos que se presentan en algunos sectores de la ciudad.

Tabla 4. Participación de los principales delitos por localidad (2002 - 2004)

LOCALIDAD	ATRACO O RAPONAZO	LOCALIDAD	ASALTO A RESIDENCIAS	LOCALIDAD	ROBO DE VEHÍCULOS	LOCALIDAD	HOMICIDIO COMÚN
KENNEDY	15,1%	ENGATIVÁ	15,1%	SUBA	15,8%	KENNEDY	18,2%
ENGATIVÁ	11,3%	SUBA	12,8%	USAQUÉN	13,6%	CIUDAD BOLÍVAR	15,9%
SUBA	9,8%	KENNEDY	11,6%	KENNEDY	10,3%	ENGATIVÁ	13,6%
USAQUÉN	7,4%	CIUDAD BOLÍVAR	6,8%	ENGATIVÁ	9,2%	SUBA	11,4%
CIUDAD BOLÍVAR	7,1%	USAQUÉN	5,9%	PUENTE ARANDA	6,5%	SAN CRISTÓBAL	9,1%
BOSA	6,8%	SAN CRISTÓBAL	5,9%	CIUDAD BOLÍVAR	5,4%	FONTIBÓN	6,8%
SAN CRISTÓBAL	6,0%	BOSA	5,6%	TEUSAQUILLO	4,9%	PUENTE ARANDA	4,5%
RAFAEL URIBE	5,5%	PUENTE ARANDA	5,6%	SAN CRISTÓBAL	4,3%	RAFAEL URIBE	4,5%
PUENTE ARANDA	4,9%	TUNJUELITO	4,7%	FONTIBÓN	4,3%	USME	4,5%
FONTIBÓN	3,9%	RAFAEL URIBE	4,5%	BARRIOS UNIDOS	4,3%	USAQUÉN	2,3%
TUNJUELITO	3,6%	FONTIBÓN	4,2%	RAFAEL URIBE	3,8%	CHAPINERO	2,3%
BARRIOS UNIDOS	3,2%	BARRIOS UNIDOS	3,9%	CHAPINERO	3,8%	BOSA	2,3%
CIUDAD BOLÍVAR	2,5%	TEUSAQUILLO	2,7%	ANTONIO NARIÑO	3,3%	TUNJUELITO	2,3%
TEUSAQUILLO	2,5%	USME	1,8%	BOSA	2,7%	LA CANDELARIA	2,3%
USME	2,5%	SANTA FE	1,8%	USME	2,2%	TOTAL	100,0%
SANTA FE	2,1%	LA CANDELARIA	1,8%	TUNJUELITO	1,6%		
LOS MÁRTIRES	1,9%	CHAPINERO	1,5%	LOS MÁRTIRES	1,6%		
CHAPINERO	1,7%	ANTONIO NARIÑO	1,5%	LA CANDELARIA	1,1%		
ANTONIO NARIÑO	1,3%	CIUDAD BOLÍVAR	1,2%	SANTA FE	0,5%		
LA CANDELARIA	1,0%	LOS MÁRTIRES	1,2%	CIUDAD BOLÍVAR	0,5%		
TOTAL	100,0%	TOTAL	100,0%	TOTAL	100,0%		

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.



Fuente: Policía Metropolitana de Bogotá

Después de comparar las cifras oficiales con las de la CCB para los delitos de hurto, asalto a residencia, robo de vehículos y homicidio se puede concluir que a grandes rasgos las dos fuentes reportan resultados similares a través de los cuales se pueden identificar dos sectores de la ciudad donde estas actividades criminales se presentan con una alta frecuencia: uno Kennedy y otro Usaquén, Suba y Engativá. De igual forma, destaca un área que ha sido menos afectada en comparación con otras localidades y que esta conformada por La Candelaria, Antonio Nariño y Tunjuelito.

Si bien estos resultados apuntan a identificar las localidades donde ciertos delitos se presentan predominantemente, se debe recordar que en este estudio se ha planteado que estas unidades administrativas distritales no son las más apropiadas para realizar un adecuado análisis de la seguridad en el espacio. De tal forma, la información antes presentada se convierte en una primera aproximación a las dinámicas delictivas de la ciudad que deben examinarse con mayor profundidad, para identificar los focos desde los cuales se manifiestan estos comportamientos.

Comportamiento de la denuncia entre 1998 - 2004

De acuerdo al gráfico 4, los bogotanos que fueron víctimas de algún delito en el periodo en estudio prefirieron no denunciarlo³⁰. Al revisar el comportamiento general de la

³⁰ Sobre este punto hay que abrir un paréntesis. Al hacer un seguimiento detallado de las personas que contestaron afirmativamente que habían sido victimizadas y que denunciaron el hecho se encontró que el 51.4% de la muestra no necesariamente reportó el delito que las afectó. Por ejemplo: si una persona consultada señaló haber sido víctima de un raponazo, el delito que denunció fue otro. Varias explicaciones pueden darse a esta circunstancia: por una parte, la estructura de la encuesta aplicada por la CCB sólo permite que se registre un delito por víctima lo que conlleva a que las multi-victimizaciones no sean consignadas. En este caso, el encuestado podría estar hablando de varios hechos que le ocurrieron en dos momentos distintos de la encuesta: cuando se le consulta por el delito del cual fue víctima y si lo denunció. Por otra parte y como ya se ha indicado, los consultados no necesariamente dan cuenta de los incidentes que los afectan

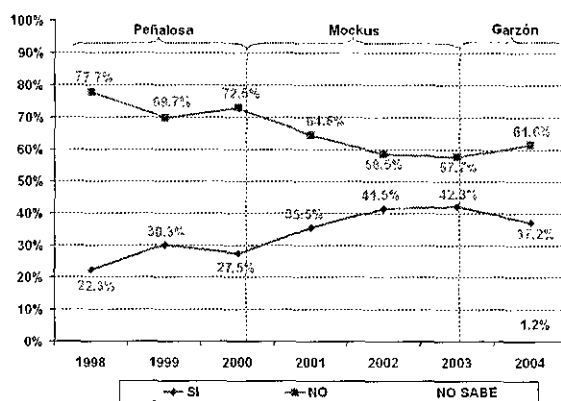
denuncia en Bogotá se descubre que la tasa más baja se manifestó en 1998 con un 22.3% y desde 2001 se aprecia una tendencia al alza que llegó a su máximo en el año 2003 con el 42,5% (es decir, de cada 10 personas afectadas por un delito aproximadamente 4 denunciaban el hecho). Sin embargo, vuelve a decaer en 2004 con un 37,2%.

Al respecto, es necesario retomar la información analizada en los grupos de trabajo del "curso profesional en gestión pública, seguridad y convivencia ciudadana". De acuerdo a un estudio llevado a cabo en 1996 por la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura respecto a la acción de la Policía Judicial se halló que el índice de impunidad en Colombia era del 75%, lo que señalaba que en el país existía una alta probabilidad de que un delito quedara impune. También se encontró que las sanciones contempladas en la legislación colombiana eran tan bajas que a veces un delito dejaba de ser castigado y que la duración de los procesos era tan larga que sólo unos pocos eran tramitados en su totalidad. Según datos del DANE, para Bogotá en 1998 existían un total de 62512 expedientes de los cuales el 40.98% llegaron a la etapa de sumario, el 40.87% a proceso, el 17.8% a sentencia y en el 16.06% se emitió una condena (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno y Universidad de los Andes, 2003c: 104).

De tal forma, el conjunto de estos factores desmotivaba a los ciudadanos para que se acerquen a las autoridades y reporten los eventos delictivos de los cuales son víctimas. Sin embargo, bajo la alcaldía de Antanas Mockus se presenta un crecimiento en la denuncia que parece estar más ligado a causas circunstanciales que estructurales como las enunciadas. Como se indicó, esta administración promovió una "cultura ciudadana" que, entre otros objetivos, buscaba el acercamiento de las autoridades y los ciudadanos a través del diálogo y la comunicación y en consecuencia continuó reforzando medidas que se habían tomado en administraciones pasadas como el fortalecimiento del sistema judicial y el mejoramiento material y del servicio de policía a los que se unirían en mayo de 2003 la campaña de "civildad". Así, estas acciones pudieron haber incidido en que los ciudadanos se sintieran más motivados para acercarse a las autoridades para denunciar.

directamente sino también de lo que pasó a su alrededor, hecho que podría repetir la condición anteriormente

Gráfico 4. Tasa de denuncia en Bogotá (1998 - 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

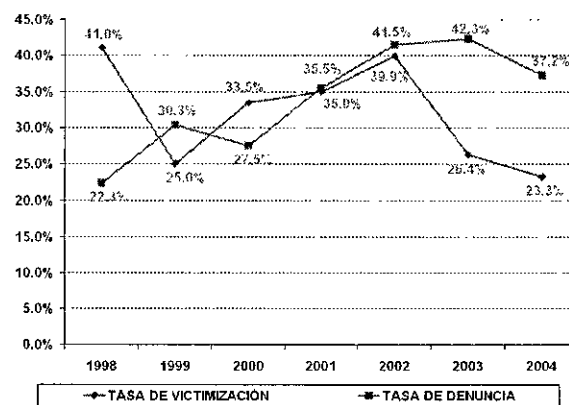
Ahora, al contrastar los datos obtenidos respecto a las tasas de victimización y denuncia, se hacen visibles algunos momentos de la denuncia en Bogotá. Como lo muestra el gráfico 5 se pueden identificar cuatro:

1. Entre 1998 y el 2000, donde las dos variables tienen un comportamiento inverso, es decir, mientras que entre 1998 y 1999 la tasa de victimización cae, la tasa de denuncia disminuye y, entre 1999 y el 2000 la situación es inversa.
2. Entre el año 2000 y el 2002, donde ambas tasas son crecientes.
3. Entre el 2002 y el 2003, donde las tasas son inversas nuevamente y
4. Entre el 2003 y el 2004, donde ambas tasas disminuyen.

Nuevamente sobresale que la tasa de denuncia se encuentra por encima de la tasa de victimización sólo después de 2001, es decir a partir de la Alcaldía de Mockus, hecho que puede ser entendido a partir de las razones expuestas previamente.

descrita: se registran cosas distintas en dos preguntas de la encuesta.

Gráfico 5. Tasa de denuncia y de victimización en Bogotá entre 1998 y el 2004



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Denuncia por localidades

Examinando la denuncia por localidades sobresale que mientras en el 2002 las localidades que tenían una mayor tasa de denuncia eran Chapinero (65,4%), Barrios Unidos (63,9%) y Usaquén (51,4%); en 2003, fueron Santa Fe (85,7%), La Candelaria (83,3%) y Antonio Nariño (66,7%) y en 2004 fueron Teusaquillo (58,3%) San Cristóbal (50,0%) y Barrios Unidos (47,4%).

Las menores tasas de denuncia en el 2002 se registraron en La Candelaria (18,2%), Antonio Nariño (26,7%), Rafael Uribe (31,1%) mientras que para el 2004 fueron en Antonio Nariño (que también aparece en 2002 pero con el segundo lugar), Fontibón (28,6%) y Suba (29,4%).

Los datos de estos tres años revelarían que la denuncia en Bogotá tiene una alta variación para cada localidad tal como se muestra en la tabla 5. Sin embargo, al analizar la diferencia entre las tasas de denuncia de las localidades se encuentra que ésta ha

venido disminuyendo: mientras que en el 2002 la desviación estándar de la denuncia por localidades era 11,2%, para el 2004 ésta disminuyó al 8,2%, lo que significa que las localidades presentan una tendencia a homogeneizarse en términos de denuncia tal como puede verse en el conjunto de mapas 6.

Tabla 5. Tasa de denuncia en Bogotá por localidad (2002 – 2004)

TASA DE DENUNCIA	2002		2003		2004	
	TASA	LUGAR	TASA	LUGAR	TASA	LUGAR
ANTONIO NARIÑO	26,7%	18	66,7%	3	28,6%	18
BARRIOS UNIDOS	63,9%	2	56,3%	6	47,4%	3
BOSA	41,7%	7	30,8%	17	34,2%	13
CHAPINERO	65,4%	1	44,4%	12	42,9%	7
CIUDAD BOLÍVAR	40,4%	9	31,4%	15	32,6%	15
ENGATIVA	39,5%	10	45,7%	10	44,2%	6
FONTIBÓN	41,7%	8	47,6%	9	28,6%	18
KENNEDY	35,1%	15	31,1%	16	38,7%	10
LA CANDELARIA	18,2%	19	83,3%	2	42,9%	8
LOS MÁRTIRES	35,0%	16	57,1%	5	33,3%	14
PUENTE ARANDA	37,0%	14	52,8%	7	35,7%	11
RAFAEL URIBE	31,1%	17	48,6%	8	32,1%	16
SAN CRISTÓBAL	39,0%	11	37,5%	14	50,0%	2
SANTA FE	44,4%	6	85,7%	1	42,9%	7
SUBA	46,2%	5	42,2%	13	29,4%	17
TEUSAQUILLO	38,5%	12	60,0%	4	58,3%	1
TUNJUELITO	50,0%	4	26,3%	18	45,8%	5
USAQUÉN	51,4%	3	45,7%	10	35,4%	12
USME	38,5%	12	20,0%	19	46,2%	4
TOTAL	41,4%		42,3%		37,2%	

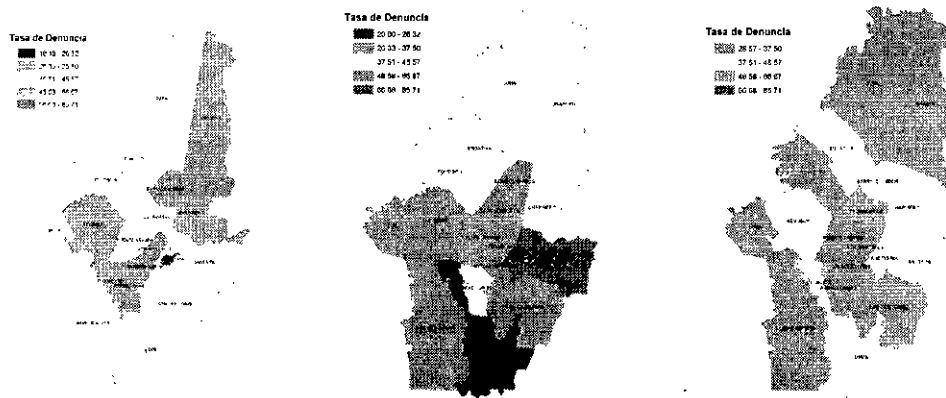
Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

**Conjunto de mapas 6. Denuncia por localidad
(2002 – 2004)**

2002

2003

2004



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Esta homogeneización podría estar mediada por las diversas acciones tomadas tanto a nivel nacional como local, que han estado encaminadas a fortalecer el sistema judicial y los diversos mecanismos de resolución de conflictos, que ya han sido mencionados. Igualmente, los diferentes programas y campañas que se han desarrollado para incentivar la denuncia habrían influenciado este comportamiento de manera que incidieron sobre la percepción de los ciudadanos. No obstante, estas observaciones deben ser estudiadas con detenimiento en cada zona partiendo de una focalización de los equipamientos que a nivel judicial y de medios alternativos de resolución de conflictos se encuentran.

Los delitos y su denuncia

Partiendo de las cifras disponibles para el periodo comprendido entre 2002 y 2004 se encuentra que los delitos que presentaron una alta denuncia fueron el secuestro, el robo a vehículos, el uso de escopolamina y el homicidio. Por su parte, los menos denunciados fueron el atraco o raponazo, el robo a negocios y la violación³¹.

Como se verá en un capítulo posterior, el raponazo es el delito que más preocupa en materia de seguridad a los bogotanos, pero resulta particular que sea el menos denunciado y que delitos como el secuestro, el robo a vehículos o el homicidio que son los que menos inquietan a los ciudadanos sean los más denunciados. Al parecer, los

³¹ Como se ve en la tabla número 6 en algunos delitos se registra la condición de “no aplica” debido a que estos fueron incluidos solo en la encuesta que se realizó en 2004 y para años posteriores no se tienen cifras. Por esta misma razón estos delitos no son tenidos en cuenta dentro de los más o menos denunciados

bogotanos sólo denuncian aquellos delitos que afectan de manera considerable su patrimonio económico o su integridad física.

Tabla 6. Tasa de denuncia en Bogotá por delito (2002 – 2004)

DENUNCIA	2002		2003		2004		2002 - 2004	
	TASA	LUGAR	TASA	LUGAR	TASA	LUGAR	TASA	LUGAR
SECUESTRO	77,80%	4	100,00%	1	100,00%	1	81,80%	1
ROBO DE VEHICULO	75,60%	5	78,00%	2	54,20%	5	73,40%	2
USO DE ESCOPOLAMINA	100,00%	2	66,70%	3	60,00%	4	66,70%	3
HOMICIDIO COMÚN	66,70%	6	53,80%	5	100,00%	2	63,60%	4
ROBO DE ENTIDAD FINANCIERA	81,80%	3	40,00%	10	50,00%	6	62,50%	5
ROBO EN EL SISTEMA TRANSMILENIO	N.A		N.A		50,00%	8	50,00%	6
ASALTO A RESIDENCIAS	52,40%	7	50,90%	6	43,80%	10	49,90%	7
LESIONES PERSONALES	0,00%		50,00%	9	46,20%	9	46,70%	8
ESTAFA	0,00%		14,30%	12	100,00%	3	45,50%	9
EXTORSIÓN	33,30%	9	50,00%	8	50,00%	7	41,70%	10
VIOLACIÓN	100,00%	1	0,00%		25,00%	14	40,00%	11
OTRO	38,50%	8	50,00%	7	25,00%	13	37,50%	12
ROBO A NEGOCIOS	0,00%		58,30%	4	22,20%	15	35,50%	13
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	N.A		N.A		33,30%	12	33,30%	14
ATRACO / RAPONAZO	30,90%	10	34,90%	11	34,00%	11	32,70%	15

ROBO EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO	N.A	N.A	21,40%	16	21,40%	16
TOTAL	41,50%	42,30%	37,20%		40,70%	

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Adicionalmente, al comparar los cuatro delitos que tienen una mayor victimización³² con la tasa de denuncia, se halló que el robo de vehículos y el homicidio común aparecen dentro de los primeros tres lugares de denuncia. El segundo es el robo a vehículos y en el quinceavo lugar aparece el atraco o raponazo que, aunque es el delito con mayor ocurrencia, sólo se denuncia en el 32,7% de los casos.

³² Raponazo o atraco, asalto a residencias, robo a vehículos y homicidio.

Percepción en Bogotá (2002 – 2004)

- ✓ El 43.7% de los bogotanos señalaron que la inseguridad en la ciudad había aumentado mientras que el 36,8% indicaba que seguía igual y el 15,8% que había disminuido.
- ✓ De acuerdo a los datos hallados se puede concluir que las personas que fueron víctimas de algún delito se sienten más inseguras en comparación con las que no fueron víctimas.
- ✓ La percepción de que la inseguridad ha aumentado presenta un crecimiento constante en Teusaquillo pero una disminución en Barrios Unidos, Chapinero y Engativá. Por otra parte, la apreciación de que la inseguridad ha disminuido se muestra en Usme y Tunjuelito en decremento pero en Barrios Unidos, La Candelaria, Santa Fe y Usaquén aumenta.
- ✓ El delito que más preocupó a los bogotanos fue el atraco o raponazo (48,4%) seguido por el terrorismo (21,2%) y el secuestro (6,7%).
- ✓ Al contrastar el comportamiento de la percepción y la victimización frente a los delitos de mayor impacto social se halló que estas tres variables siguen comportamientos similares.
- ✓ Entre 2002 y 2004, un 57.5% de los bogotanos encuestados ha manifestado que el desempleo es la principal causa de inseguridad en la ciudad.
- ✓ Para el 52.6% de los bogotanos la alternativa que inspira mayor confianza para combatir la inseguridad es la presencia de la Policía.

PERCEPCIÓN

Una aproximación a la percepción de la seguridad en Bogotá debe retomar el planteamiento de Mike Maguire el cual propone que los crímenes se construyen socialmente y en esta acción las valoraciones de las personas participan de forma relevante. Dichas apreciaciones cambian de acuerdo a experiencias, condiciones sociales, posiciones morales o ideológicas frente al crimen, inquietudes políticas, debido a los efectos que producen los medios de comunicación (Maguire 2003) e incluso los esfuerzos para prevenir el crimen que realizan tanto individuos como la policía, el gobierno, la prensa, la radio o la televisión, pueden incrementar la percepción de riesgo en una sociedad (Zedner 2003: 427). Además, al ser Bogotá centro de las actividades políticas y económicas del país influyen sobre ella hechos del orden nacional. De tal forma, este conjunto de variables lleva a una persona a determinar si un ambiente es seguro o si un acontecimiento es un delito³³.

Para comprender el comportamiento de la percepción en Bogotá es necesario partir de estas ideas. Así mismo, cabe apuntar que la encuesta de la CCB evalúa la apreciación que tienen los bogotanos sobre la seguridad en la ciudad, los delitos que más preocupan a los ciudadanos, las causas de la inseguridad y las alternativas que son adoptadas por ellos para disminuir la inseguridad, siendo estos aspectos estudiados a continuación.

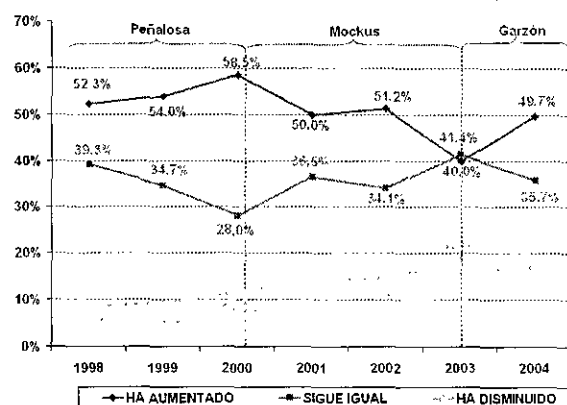
Comportamiento de la percepción 1998 - 2004

Frente a la pregunta si la inseguridad en la ciudad ha aumentado, sigue igual o ha disminuido, el 47,3% de las personas consultadas señalaron que entre 1998 y el 2004 la inseguridad en Bogotá había aumentado mientras que el 36,8% creyó que seguía igual y el 15,8% que había disminuido. Es así como la apreciación de que la inseguridad en la ciudad se ha incrementado fue predominante en este lapso de tiempo.

³³ Al respecto vale la pena detenerse en el ensayo de Lucia Zedner "*Victims*" (victimas) en el que reseña varias investigaciones que se ocupan por analizar el miedo al crimen y cómo algunas de las categorías anteriormente mencionadas influyen en la percepción. Por ejemplo, Kershaw estableció que los factores demográficos son determinantes. Muestra de esto son los resultados encontrados en la Encuesta Británica sobre el Crimen -BCS- de 1999 en la cual en cada categoría criminal por la que se indagó, excepto en el robo de o desde carros, se comprobó que las mujeres sentían mayor preocupación por el crimen en comparación con los hombres. Otros estudios han encontrado que las mujeres expresan con mayor facilidad su temor que los hombres o que el miedo varía según el grupo étnico (Kershaw *et al.*, 2000, Stanko y Hobdell, 1993 y Walklate, 2001 y Fitzgerald y Hale, 1996 citados en Zedner, 2003: 426-427). En Colombia, recientemente se halló que en algunos grupos poblacionales la extorsión no es identificada como un delito (Presidencia de la República, Fiscalía General de la Nación y la Cámara de Comercio, 2005).

Al observar año por año el comportamiento de estas variables se encuentra que la percepción sobre el aumento de la inseguridad en Bogotá creció hasta alcanzar su punto máximo en el 2000, donde registró una tasa del 58,5%, pero a partir de ese momento decreció hasta el 2003, año en el que consiguió su tasa más baja (40%) y que inclusive fue superada por la percepción de que la inseguridad en la ciudad continuaba igual. Sin embargo, volvió a presentar un incremento en 2004 con una tasa del 49,7%.

Gráfico 6. Percepción de inseguridad para Bogotá (1998 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

En otros términos, respecto a la percepción de que la inseguridad en Bogotá estaba en aumento se pueden identificar varios momentos entre 1998 y 2004: primero, durante la alcaldía de Peñalosa hubo un crecimiento. Segundo, únicamente en la administración Mockus se manifestó una marcada reducción de la misma. Tercero, el año 2003 se visualiza como un punto de quiebre en donde la apreciación de que la inseguridad aumentó alcanzó su punto más bajo, mientras que la valoración de que la seguridad en la ciudad había mejorado registró su tasa más alta y dio paso al año 2004, donde se incrementó la percepción de que la seguridad en Bogotá estaba aumentando mientras que las otras dos decaían.

En la alcaldía de Enrique Peñalosa se presentaron las tasas más altas respecto a la percepción de inseguridad en la ciudad y varias circunstancias se pueden esgrimir al respecto. En 1998, el país vivía una crisis económica que se acentuó en 1999 y, en este contexto, en Bogotá creció la tasa de desempleo. Es así como en 1997, el DANE reportaba que la tasa de desempleo en la ciudad era del 9.9%, pero en los siguientes tres años el número aumentaría considerablemente: en 1998 la tasa fue del 13.3%, en 1999 del

16.3% y en el 2000 del 20.3%³⁴. Solo hasta el 2001 el número de desempleados en la ciudad disminuyó. Estos datos resultan cruciales ya que, como se verá más adelante, el desempleo es percibido como la principal causa de inseguridad en Bogotá (ver tabla 11).

A esto se sumó la amenaza cada vez más latente de las FARC como consecuencia del despliegue de su fuerza desde la zona de distensión hacia la capital y que el delito que más impacto tiene sobre los ciudadanos, el atraco, mostró un crecimiento en su tasa de victimización en los tres años de esta administración lo cual no se repetiría en el resto del periodo en estudio (ver gráfico 3).

A pesar de que en la administración Peñalosa se aumentó el pie de fuerza de la Policía en la ciudad³⁵ y se promovió la integración de los ciudadanos al tema de la seguridad a través de los Frentes Locales de Seguridad y las Escuelas de Seguridad- elementos que han sido considerados como determinantes en la reducción de miedo al crimen en una comunidad³⁶, y se buscó fortalecer el sistema judicial que operaba en la ciudad, la situación económica y social de la ciudad- el orden público al igual que las dinámicas delincuenciales propias de la ciudad fueron elementos que contribuyeron a acentuar en los bogotanos la sensación de inseguridad.

Por el contrario, el periodo de Antanas Mockus está demarcado por una reducción en la percepción de inseguridad ante lo cual se debe resaltar que, al contrario de la alcaldía anterior, las tasas de victimización del atraco y del desempleo se redujeron en la ciudad³⁷. Por otra parte, la administración Mockus procuró abordar el tema de la seguridad y la convivencia como un todo y no como dos asuntos divisibles. Esto obedeció a que tradicionalmente el tema de la seguridad en Bogotá era asumido por las autoridades civiles y armadas como la Policía, y el de la convivencia por otras entidades que se enfocaban en temas específicos como las Comisarías de Familia o las Unidades de Mediación y Conciliación. Bajo la administración Mockus el enfoque cambió y a través de

³⁴ En los años de 1999 y 2000 las tasas de desempleo en Bogotá superaron las nacionales las cuales fueron para 1999 del 18.7% y en el 2000 del 19.2%.

³⁵ De acuerdo a datos de la Policía Nacional, el pie de fuerza de la Policía entre 1996 a 2000 en Bogotá fue el siguiente: 1996, 14557 policías; 1997, 16831; 1998, 16965; 1999, 16416 y 2000, 12075. En otras palabras, bajo la administración Peñalosa el número de policías aumentó a diferencia de la finalización de la primera alcaldía de Mockus y el inicio de la segunda.

³⁶ Sobre este punto es necesario retomar la revisión que realizó Salomon Zhao y sus colaboradores a diversas investigaciones que se han enfocado en la relación entre presencia de la Policía y la reducción del miedo en poblaciones. En ella se determinó que la presencia de la Policía acompañada de acciones que involucren a la comunidad son los dos mecanismos que más reducen el miedo en una comunidad (Salomon Zhao, 2002)

³⁷ Según el DANE para estos años la tasa de desempleo en Bogotá fue: en el año 2001 del 18.7%, en 2002 del 18.2 y en el 2004 del 16.7%.

la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Secretaría de Gobierno se buscó armonizar las iniciativas en ambos campos para hacer más eficientes las medidas y fortalecer el vínculo entre el gobierno, las autoridades y los ciudadanos (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno y Universidad de los Andes, 2003c: 100-109). De tal forma, la disminución en la percepción de seguridad podría ser una respuesta de los bogotanos al percibir una mayor cercanía de las autoridades y una mejor atención a sus inquietudes.

Sin embargo, el conflicto armado se manifestó en Bogotá en esta alcaldía y afectó la percepción de seguridad. Como resultado de su estrategia para avanzar sobre la ciudad desde la zona de distensión e impactar a los bogotanos y al país, las FARC en el 2002 ejecutaron en la ciudad varios ataques terroristas como la colocación de explosivos en las válvulas de almacenamiento de la represa de Chingaza, el lanzamiento de varios rockets sobre el Palacio de Nariño el día de la posesión del presidente Uribe, el ataque con morteros a la Escuela Militar de Cadetes José María Córdoba y los cohetes disparados desde la Universidad Nacional de Colombia hacia la Fiscalía General de la Nación. Estos hechos explicarían el único aumento de la sensación de inseguridad que se registra en la administración Mockus.

En el 2003 se ubica el punto más bajo de la percepción de inseguridad y varios factores asociados al fin de la alcaldía de Antanas Mockus y al primer año del presidente Uribe explicarían esta tasa. Por una parte, la administración distrital de ese momento reconoció que las políticas que en materia de seguridad y convivencia se venían implementando desde 1995 se consolidaron en este año lo que produjo que las mismas tuvieran una mayor efectividad. (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno y Universidad de los Andes, 2003c). Por otra parte, durante el primer año del nuevo gobierno, la Política de Defensa y Seguridad Democrática se concentró en Cundinamarca a través de la operación *Libertad I* que atacó los campamentos de las FARC, combatió las redes de apoyo de este grupo, capturó algunos de sus principales comandantes y como consecuencia se disminuyó la influencia del grupo guerrillero tanto en el departamento como en la capital.

Al año siguiente (2004), a pesar de que la tasa de victimización en la ciudad había descendido (ver gráfico 1 y 2), la presencia de las FARC sobre la ciudad había sido aminorada y que los indicadores económicos eran más favorables en comparación con años anteriores, la tasa de percepción de inseguridad creció. Dos acontecimientos estarían relacionados con este comportamiento. Uno de ellos es el inicio de la alcaldía de

Luis Eduardo Garzón la cual se ubicó desde un primer momento como un gobierno distinto³⁸ a las pasadas dos administraciones, que desea reconsiderar varios asuntos de la ciudad, por ejemplo el espacio público o el manejo de las ventas ambulantes. A esta ruptura que se hace manifiesta en el manejo de los asuntos de la ciudad, se suma el hecho de que las autodefensas cada vez se hacían más visibles en la ciudad, ya sea por su presencia en zonas donde se los relaciona con la ejecución de delitos como la extorsión o por la apertura de albergues donde se localizaron algunos reinsertados que habían iniciado su proceso de desmovilización.

Por otra parte, la percepción de que la inseguridad había disminuido en Bogotá merece especial atención. De ella sobresale que es la única apreciación sobre la seguridad en Bogotá que crece gradualmente durante las administraciones de Enrique Peñalosa y Antanas Mockus. Este comportamiento respondería a la continuidad y complementariedad que tuvieron las medidas dispuestas en materia de seguridad por estos alcaldes. Si bien para cada periodo se diseñaron estrategias específicas para abordar el tema, también se procuró integrar y reforzar acciones que se mostraron favorables entre sí. Por ejemplo, Peñalosa adoptó la *ley zanahoria* que había sido impulsada por Mockus en su primera gestión y a su vez Mockus, en su segundo periodo, continuó con la política diseñada para el manejo del espacio público, programa bandera de la administración anterior.

Otro tema que debe analizarse es el impacto de los medios de comunicación sobre la percepción en Bogotá el cual resulta complejo dentro de los propósitos planteados para este estudio. Una señal de esta situación es el resultado que se obtiene al realizar una revisión rápida de algunos artículos publicados en varios periódicos que se citan a continuación.

Durante el primer año de la alcaldía de Enrique Peñalosa se publicaron en mayo los resultados de la encuesta de la CCB; los mismos señalaban que la tasa de victimización de la ciudad había descendido pero los bogotanos se sentían más inseguros³⁹. Dos meses después, un titular de El Espectador anunciaba "*El fantasma más grande de Bogotá: el miedo a la inseguridad*". Según este artículo, los delincuentes habían cambiado el rostro de la ciudad y por esta razón predominaban las rejas, las calles

³⁸ Luis Eduardo Garzón, después de tener una amplia trayectoria en el mundo sindical llegó a la Alcaldía de Bogotá apoyado por el Polo Democrático Independiente, movimiento político que con Garzón accedía por primera vez a uno de los cargos más importantes de elección popular del país.

³⁹ El Siglo, mayo 3 de 1998.

solitarias y era difícil encontrar personas después de ciertas horas caminando en la calle⁴⁰. La segunda entrega de los datos de la encuesta de la CCB en el mismo año produjo que una columna editorial del diario El Siglo reprodujera en su titular las palabras del presidente de la CCB en las que se reclamaba “Seguridad señor Alcalde, Seguridad”⁴¹. En diciembre, nuevamente el presidente de la CCB cuestionó una de las medidas que resultaba determinante en el estrechamiento de los lazos entre las autoridades y la comunidad: los Frentes de Seguridad Local y las Escuelas de Seguridad. El presidente criticaba estas estrategias con el argumento de que al incluir a los ciudadanos en el manejo de la seguridad, el Estado estaba delegando una función que le era exclusiva⁴².

Un juicio a priori de estas noticias llevaría a pensar que las mismas habrían influido en el aumento de la percepción de inseguridad, dinámica que debería repetirse para la administración Mockus. Sin embargo, no lo es así.

Durante 2001, El Espectador publicó en mayo un informe de la Veeduría Distrital en el que se manifestaba que la seguridad en la ciudad había mostrado una mejoría constante en los últimos diez años y por lo tanto Bogotá ya no era vista como una ciudad violenta e insegura⁴³. Sin embargo, en noviembre la misma entidad en compañía de la CCB informaban que la inseguridad reinaba en el centro de la ciudad⁴⁴. Al año siguiente, los resultados de la encuesta de la CCB señalaban que los bogotanos se sentían más seguros y que las tasas de algunos delitos, entre ellos el del homicidio, habían descendido⁴⁵. No obstante, un editorial de El Tiempo calificaba a Mockus como “Un alcalde desdibujado” ya que parecía que el mandatario había perdido la capacidad de gestión y la de guiar e inspirar a los ciudadanos, razones por las cuales medidas como la ley zanahoria eran incumplidas por los establecimientos públicos⁴⁶.

Como se ha establecido, esta breve revisión no arroja los indicadores suficientes para determinar el impacto de algunos medios de comunicación sobre la percepción de seguridad en Bogotá. Para lograr este objetivo, es necesario realizar una observación más detallada.

Adicionalmente, otras categorías han influido sobre la percepción de seguridad o inseguridad en Bogotá. La investigación de Lariza Pizano “Bogotá y el cambio.

⁴⁰ El Espectador, julio 30 de 1998.

⁴¹ El Siglo, noviembre 28 de 1998.

⁴² El Espectador, diciembre 1 de 1998.

⁴³ El Espectador, mayo 10 de 2001.

⁴⁴ El Tiempo, noviembre 23 de 2001.

⁴⁵ El Tiempo, marzo 8 de 2002.

Percepciones sobre la ciudad y la ciudadanía" (2003) demuestra cómo las apreciaciones sobre la ciudad varían de acuerdo al género y niveles socioeconómicos de sus habitantes. Por ejemplo, en materia de seguridad uno de los resultados encontrados por la investigadora es que tanto las mujeres como los hombres manifestaron que la inseguridad en la ciudad ha aumentado en los últimos años pero los jóvenes declararon que ésta se había reducido.

Igualmente, las causas atribuidas a la misma son distintas para cada grupo consultado. Tanto hombres y mujeres de nivel socioeconómico alto, medio y bajo manifestaron que la seguridad había mejorado en los espacios de la ciudad que fueron intervenidos físicamente por los alcaldes Peñalosa y Mockus. Por el contrario, en aquellos lugares que no fueron modificados hay un aumento del miedo y la desconfianza (Pizano, 2003: 163-169). Así mismo, los consultados por Pizano afirmaron que las intervenciones físicas de algunas zonas de la ciudad han generado que la delincuencia se desplace de éstas hacia otras partes.

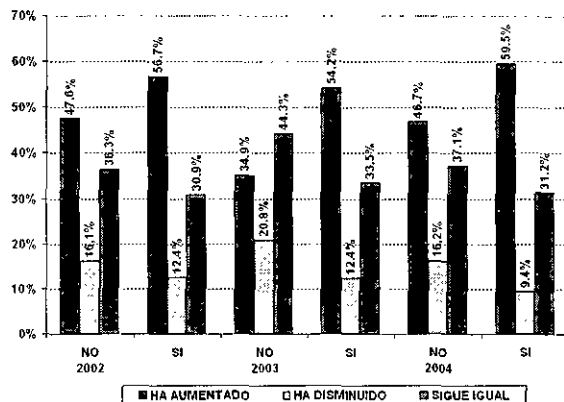
Establecer estas diferencias dentro de la muestra tomada por la CCB y el proyectarlas sobre los resultados de la encuesta es un procedimiento que no pudo ser realizado. Si bien la Cámara consulta a los bogotanos mayores de 18 años, categorías como el género o el nivel socioeconómico de los consultados no son tenidas en cuenta en el momento de recopilar la información.

Percepción en contraste con la victimización

Ahora bien, al examinar la tasa de percepción contra la de victimización, como se aprecia en la gráfica 7, se puede concluir que las personas que fueron víctimas de algún delito siempre presentan mayor participación en la respuesta de aumento de la inseguridad en comparación con las que no fueron víctimas. En cambio, para el caso de estas últimas, son mayores los niveles en las respuestas de disminución o de permanencia de la inseguridad.

⁴⁶ El Tiempo, julio 2 de 2002.

Gráfico 7. Tasa de victimización y percepción de inseguridad para Bogotá (2002 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Percepción por localidades

El caso de la percepción por localidades no resulta distinto al de victimización. Como se determinó, un estudio de las dinámicas relacionadas con la seguridad de la ciudad en el espacio debe considerar que la organización administrativa de Bogotá no resulta la más conveniente para hacer un seguimiento de las mismas.

Este hecho se hace evidente al examinar el comportamiento de las tasas de percepción por localidades que se encuentran consignadas en las tablas 7 y 8 y se representan en el conjunto de mapas 7.

Tabla 7. Tasa de percepción en Bogotá por localidad (2002 – 2004)

PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD	2002			2003			2004		
	HA AUMENTADO	HA DISMINUIDO	SIGUE IGUAL	HA AUMENTADO	HA DISMINUIDO	SIGUE IGUAL	HA AUMENTADO	HA DISMINUIDO	SIGUE IGUAL
ANTONIO NARIÑO	52,7%	14,5%	32,7%	21,2%	42,4%	36,4%	54,5%	18,2%	27,3%
BARRIOS UNIDOS	52,9%	9,2%	37,9%	43,1%	17,2%	39,7%	37,7%	19,7%	42,6%
BOSA	55,2%	11,9%	32,8%	42,1%	13,6%	44,3%	65,9%	10,4%	23,8%
CHAPINERO	57,8%	10,9%	31,3%	32,5%	25,0%	42,5%	26,7%	22,2%	51,1%
CIUDAD BOLÍVAR	51,0%	12,7%	36,3%	32,8%	19,7%	47,5%	51,5%	9,1%	39,4%
ENGATIVA	57,3%	13,4%	29,4%	48,0%	12,4%	39,6%	41,3%	16,9%	41,7%
FONTIBÓN	45,1%	14,3%	40,6%	26,0%	31,3%	42,7%	37,6%	12,9%	49,5%
KENNEDY	55,4%	12,7%	31,9%	51,8%	10,8%	37,4%	54,1%	11,6%	34,3%
LA CANDELARIA	50,0%	16,7%	33,3%	50,0%	20,0%	30,0%	36,4%	27,3%	36,4%
LOS MÁRTIRES	40,4%	23,4%	36,2%	28,1%	15,6%	56,3%	43,8%	15,6%	40,6%
PUENTE ARANDA	49,3%	14,3%	36,4%	40,4%	21,3%	38,3%	43,6%	20,2%	36,2%
RAFAEL URIBE	52,1%	13,9%	34,0%	37,3%	19,8%	42,9%	47,6%	11,3%	41,1%
SAN CRISTÓBAL	58,5%	13,6%	27,8%	33,1%	22,5%	44,4%	53,4%	13,7%	32,8%
SANTA FE	36,5%	17,3%	46,2%	33,3%	25,0%	41,7%	44,1%	26,5%	29,4%
SUBA	42,9%	21,7%	35,4%	42,7%	23,0%	34,3%	55,5%	13,8%	30,7%
TEUSAQUILLO	43,3%	10,0%	46,7%	47,6%	26,2%	26,2%	50,0%	15,2%	34,8%
TUNJUELITO	50,0%	18,6%	31,4%	44,1%	17,6%	38,2%	50,8%	12,3%	36,9%
USAQUÉN	45,0%	16,7%	38,3%	31,5%	18,9%	49,7%	42,9%	23,1%	34,0%
USME	54,7%	15,8%	29,5%	32,9%	14,6%	52,4%	62,5%	12,5%	25,0%
TOTAL	51,2%	14,7%	34,1%	40,0%	18,6%	41,4%	49,7%	14,6%	35,7%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Al organizar la información de la tabla 7 de acuerdo a las variaciones que han tendido las percepciones de ha aumentado, disminuido o sigue igual la seguridad en la ciudad, se encuentran los resultados que se muestran en la tabla 8.

Tabla 8. Localidades y participación según tipo de variación de la percepción de inseguridad en Bogotá por localidad (2002 – 2004)

Ha aumentado		
Tipo de variación	Localidades	Participación
Decrece en todo el periodo	Barrios Unidos, Chapinero y Engativá	15,8%
Decrece entre 2002 - 2003 y crece entre 2003 - 2004	Antonio Nariño, Bosa, Ciudad Bolívar, Fontibón, Kennedy, Los Mártires, Puente Aranda, Rafael Uribe, San Cristóbal, Santa Fe, Suba, Tunjuelito, Usaquén y Usme	73,7%
Crece entre 2002 - 2003 y decrece entre 2003 - 2004	La Candelaria	5,3%
Crece en todo el periodo	Teusaquillo	5,3%

Ha disminuido		
Tipo de variación	Localidades	Participación
Decrece en todo el periodo	Usme y Tunjuelito	10,5%
Decrece entre 2002 - 2003 y crece entre 2003 - 2004	Engativá, Kennedy y Los Mártires.	15,8%
Crece entre 2002 - 2003 y decrece entre 2003 - 2004	Antonio Nariño, Bosa, Chapinero, Ciudad Bolívar, Fontibón, Puente Aranda, Rafael Uribe, San Cristóbal, Suba y Teusaquillo	52,6%
Crece en todo el periodo	Barrios Unidos, La Candelaria, Santa Fe y Usaquén	21,1%

Sigue igual		
Tipo de variación	Localidades	Participación
Decrece en todo el periodo	Santa Fe y Suba	10,5%
Decrece entre 2002 - 2003 y crece entre 2003 - 2004	La Candelaria y Teusaquillo	10,5%
Crece entre 2002 - 2003 y decrece entre 2003 - 2004	Antonio Nariño, Bosa, Ciudad Bolívar, Kennedy, Los Mártires, Puente Aranda, Rafael Uribe, San Cristóbal, Tunjuelito, Usaquén y Usme	57,9%
Crece en todo el periodo	Barrios Unidos, Chapinero, Fontibón y Engativá	21,1%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

De la anterior tabla resalta que las percepciones sobre la seguridad en Bogotá entre el 2002 y 2004 se mostraron constantes en algunas localidades. Por ejemplo, la apreciación de que la inseguridad ha aumentado creció en Teusaquillo pero se redujo en Barrios Unidos, Chapinero y Engativá. En las localidades restantes se aprecia una

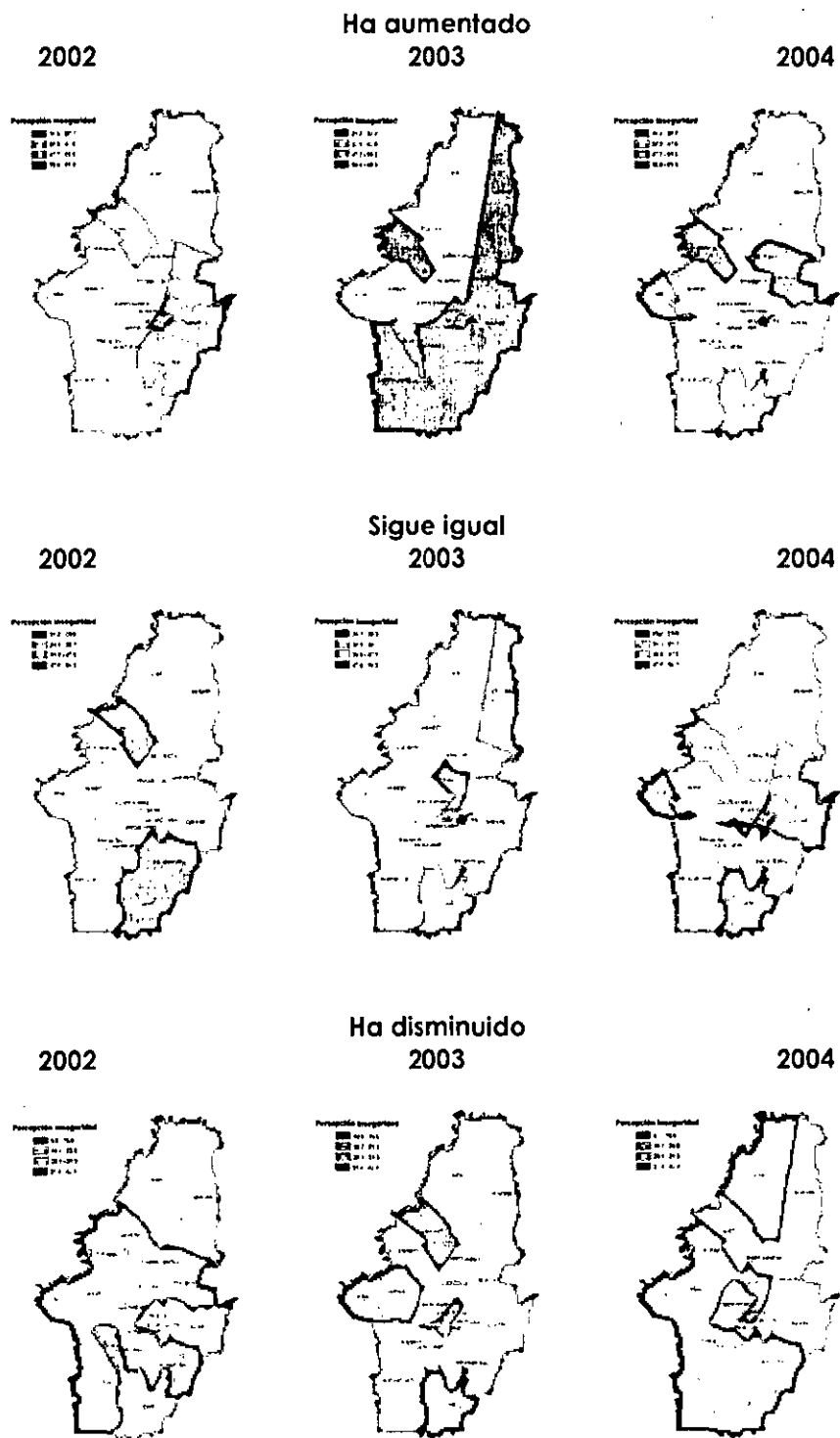
oscilación en la percepción. Lo mismo ocurre con las otras dos variables (la inseguridad sigue igual o ha disminuido) donde se nota que en algunas localidades se mantiene invariable su percepción y en otras cambia. Sin embargo, el examen también muestra que existen localidades que tienen una alta variación en su percepción como lo son Antonio Nariño, Bosa, Chapinero y otras, situación que puede ser visualizada en el conjunto de mapas 7.

Estos resultados son el producto de varios factores. De un lado, se encuentra la unidad de análisis espacial y sus problemas ya descritos y de otro los diversos elementos que afectan la percepción de los ciudadanos, también ya discutidos.

Como ejemplo se puede revisar nuevamente el "*Proyecto Tercer Milenio*", ubicado en el Barrio Santa Inés de la localidad de Santa Fe y colindante con La Candelaria y Los Mártires. El proyecto que tenía entre algunos de sus fines mejorar la seguridad del sector y la valoración acerca de la seguridad del lugar por parte de los bogotanos muestra que, después de terminada la Fase II en el 2002 en la que se construyó el Parque Tercer Milenio, las tres localidades involucradas tuvieron un comportamiento disímil en su percepción. Aunque en La Candelaria y Santa Fe la percepción de que la inseguridad había disminuido se muestra favorablemente en crecimiento, en Los Mártires las percepciones de ha aumentado y ha disminuido la inseguridad se comportan de modo similar: decrecen entre 2002 y 2003 y crecen entre 2003 y 2004.

Este comportamiento irregular de Los Mártires, se enmarca en las circunstancias descritas previamente y permite reiterar que las dinámicas delictivas de la ciudad deben ser seguidas desde sus focos y aunque en algunas ocasiones las observaciones por localidades arrojen resultados interesantes, este parámetro de análisis no es suficiente para llegar a la comprensión de un fenómeno, en este caso el de percepción de inseguridad.

Conjunto de mapas 7. Percepción por localidad (2002 - 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Los delitos y su percepción

Al indagar por los delitos que más preocuparon a los bogotanos entre el 2002 y el 2004, los datos de la CCB reportan que en primer lugar se encuentra el atraco o raponazo con un 48,4%, seguido al terrorismo con el 21,2%, los secuestros con el 6,7% y el robo o atraco a vivienda con el 6,1%. Sin embargo, cabe resaltar que la tendencia de estos delitos ha tenido cambios a lo largo del tiempo. El atraco o raponazo pasó del 31,2% en el 2002 (año en el cual ocupaba el segundo lugar entre todos los delitos), al 70,4% en el 2004, año en el que ocupó el primer lugar.

En cambio el terrorismo, que en el 2002 era el delito que más preocupaba a los bogotanos con una participación del 39,5%, pasó a sólo un 0,7% en el 2004. El secuestro y el robo o atraco a viviendas tienen un comportamiento similar ya que presentan incrementos importantes en su participación entre el 2002 y el 2003, para luego caer en el 2004.

En relación con el terrorismo y el secuestro se debe anotar que su comportamiento se enmarca dentro de la incidencia del conflicto en Bogotá, como ya se ha indicado.

De otra forma, es importante registrar que las violaciones han tenido un constante crecimiento entre el 2002 y el 2004; éstas pasaron de tener una participación del 1,6% en el 2002 al 7,8% en el 2004, lo que significa un incremento del 388,3%.



Tabla 9. Problema o delito que más preocupa en Bogotá (2002 – 2004)

PROBLEMA O DELITO QUE MÁS PREOCUPA	2002	2003	2004	2002 - 2004
ATRACO / RAPONAZO	31,2%	46,7%	70,4%	48,4%
TERRORISMO	39,5%	20,3%	0,7%	21,2%
SECUESTROS	6,4%	10,4%	3,4%	6,7%
ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	8,2%	9,3%	0,4%	6,1%
VIOLACIONES	1,6%	5,0%	7,8%	4,6%
ROBO DE VEHÍCULOS	6,9%	1,6%	3,0%	4,0%
HOMICIDIO COMÚN	3,7%	3,7%	2,6%	3,4%
ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO	0,1%	0,0%	6,8%	2,2%
VIOLENCIA	0,0%	0,0%	2,7%	0,9%
TODOS	0,9%	1,2%	0,0%	0,7%
ROBO ASOCIADOS A ENTIDADES FINANCIERAS	0,2%	0,1%	1,1%	0,5%
EXTORSIÓN	0,0%	0,9%	0,5%	0,4%
OTRO	0,7%	0,0%	0,0%	0,3%
NS/NR	0,0%	0,0%	0,5%	0,1%
SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y EL ALCOHOL	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
FACTORES SOCIALES	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%
ROBO/ATRACO A NEGOCIOS	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
NINGUNO	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
ASOCIADOS AL CONFLICTO	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
DELINCUENCIA COMÚN	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
ACTORES SOCIALES	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SUICIDIOS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Si se clasifica la población encuestada en grupos según el delito del que fueron víctimas, nueve⁴⁷ de las 17 poblaciones, es decir el 52,9% de la muestra, afirmaban que el delito que más les preocupaba era el atraco o el asalto, seguido por el terrorismo, con cuatro poblaciones⁴⁸ (23,5%). Finalmente, sólo cuatro poblaciones coincidieron en afirmar que el delito del que habían sido víctimas era el que más le preocupaba; éstas fueron las víctimas de atracos, de robo de vehículos, de secuestros y de violaciones.

⁴⁷ Estas poblaciones son víctimas de: asalto a residencias, robo a negocios, lesiones personales, robos asociados a entidades financieras, robo en el sistema de transporte público colectivo, estafa, escopolamina, robo en el sistema Transmilenio y violencia intrafamiliar.

⁴⁸ Homicidio común, extorsión, robo de negocio y otros delitos.

De otro modo, con base en la información presentada se puede formular la pregunta de si los delitos que tienen altas tasas de victimización en las localidades son los que más preocupan a sus habitantes. Para ello es necesario recordar que el atraco presenta sus mayores tasas en Kennedy y Engativá; el asalto a residencias tiene un alto impacto en Engativá y Suba; el robo a vehículos se comete principalmente en Suba y Usaquén y el homicidio tiene sus registros más altos en Kennedy y Ciudad Bolívar (ver tabla 4).

Aunque ciertos delitos afectan específicamente a algunos sectores de la ciudad lo que muestra la tabla 10 es que en la gran mayoría de las localidades (18 de las 19 localidades) el comportamiento criminal que más preocupación genera es el atraco.

Tabla 10. Delitos de mayor impacto social y su percepción por localidades (2002 - 2004)

ANTONIO NARIÑO	TERRORISMO	ATRACO / RAPONAZO	SECUESTROS	ROBO DE VEHÍCULOS	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO	HOMICIDIO COMÚN
	29.8%	23.1%	11.6%	8.3%	6.6%	5.8%	4.1%
BARRIOS UNIDOS	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO	ROBO DE VEHÍCULOS	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	VIOLACIONES	SECUESTROS
	46.6%	30.1%	5.3%	4.9%	4.4%	2.9%	2.4%
BOSA	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	VIOLACIONES	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	HOMICIDIO COMÚN	VIOLENCIA	SECUESTROS
	52.7%	16.0%	9.1%	4.8%	4.3%	4.3%	3.9%
CHAPINERO	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	SECUESTROS	ROBO DE VEHÍCULOS	TODOS	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	VIOLACIONES
	47.0%	22.8%	8.1%	5.4%	4.7%	2.7%	2.7%
CIUDAD BOLÍVAR	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	SECUESTROS	HOMICIDIO COMÚN	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	VIOLACIONES	ROBO DE VEHÍCULOS
	53.7%	16.0%	6.7%	6.5%	6.5%	5.0%	3.0%
ENGATIVÁ	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	SECUESTROS	ROBO DE VEHÍCULOS	VIOLACIONES	HOMICIDIO COMÚN
	49.6%	22.6%	8.1%	5.9%	3.8%	2.4%	2.0%
FONTIBÓN	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	SECUESTROS	VIOLACIONES	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	ROBO DE VEHÍCULOS	HOMICIDIO COMÚN
	39.4%	28.5%	7.6%	7.3%	6.1%	4.2%	2.1%
KENNEDY	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	SECUESTROS	ROBO DE VEHÍCULOS	VIOLACIONES	HOMICIDIO COMÚN
	55.7%	19.2%	4.9%	4.4%	4.2%	4.0%	3.2%
LA CANDELARIA	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO	SECUESTROS	ROBO DE VEHÍCULOS	ROBO/ATRACO A VIVIENDA	VIOLACIONES
	58.9%	19.6%	7.1%	5.4%	3.6%	3.6%	1.8%
LOS MÁRTIRES	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ROBO/ATRACO A VIVIENDA	HOMICIDIO COMÚN	ROBO DE VEHÍCULOS	SECUESTROS	VIOLACIONES
	51.4%	18.0%	9.9%	6.3%	5.4%	3.6%	3.6%
PUENTE ARANDA	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	SECUESTROS	VIOLACIONES	ROBO DE VEHÍCULOS	ROBO/ATRACO A VIVIENDA	HOMICIDIO COMÚN
	38.7%	23.8%	11.3%	7.0%	5.5%	4.6%	4.3%
RAFAEL URIBE	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	SECUESTROS	TODOS	VIOLACIONES	ROBO DE VEHÍCULOS
	58.9%	17.8%	6.1%	4.6%	3.0%	2.5%	2.3%
SAN CRISTÓBAL	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	HOMICIDIO COMÚN	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	SECUESTROS	VIOLACIONES	ROBO DE VEHÍCULOS
	56.1%	22.3%	4.6%	4.4%	4.4%	2.6%	2.2%
SANTA FE	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	HOMICIDIO COMÚN	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	SECUESTROS	VIOLACIONES	ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO
	54.1%	18.0%	5.7%	5.7%	5.7%	4.1%	2.5%
SUBA	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	SECUESTROS	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	VIOLACIONES	ROBO DE VEHÍCULOS	HOMICIDIO COMÚN
	41.1%	20.9%	9.4%	8.0%	6.4%	4.6%	3.5%
TEUSAQUILLO	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ROBO DE VEHÍCULOS	SECUESTROS	ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	VIOLACIONES
	41.2%	23.0%	10.1%	8.1%	5.4%	5.4%	3.4%
TUNJUEUITO	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	SECUESTROS	VIOLACIONES	HOMICIDIO COMÚN	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	ROBO DE VEHÍCULOS
	46.6%	25.1%	8.2%	7.8%	4.6%	4.6%	2.3%
USAQUÉN	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	SECUESTROS	ROBO DE VEHÍCULOS	ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO	ROBO/ATRACO A VIVIENDAS	VIOLACIONES
	40.6%	19.3%	12.7%	7.0%	6.6%	5.5%	3.2%

USME	ATRACO / RAPONAZO	TERRORISMO	ROBO A RAJON VIVIENDA	VIOLACIONES	SECUESTRO	ATRACO EN TRANSPORTE PÚBLICO	HOMICIDIO COMÚN
	42.8%	26.8%	8.6%	5.4%	5.1%	4.3%	2.3%

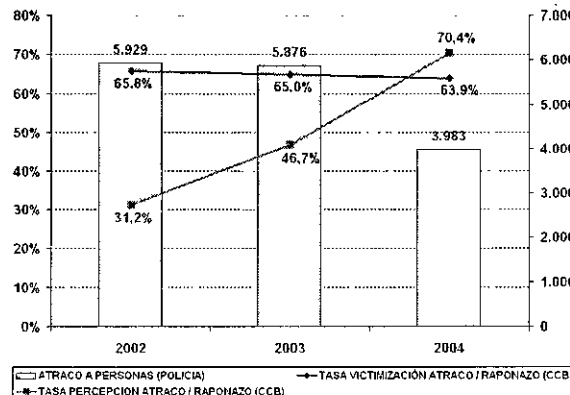
El comportamiento de la percepción y la victimización frente a los delitos de mayor impacto social.

En este punto, es posible resolver otra pregunta: qué pasa al contrastar las tasas de victimización y percepción con los delitos de mayor impacto social. Para ello se debe tener claro que el comportamiento de las dinámicas delictivas en la ciudad ha sido seguido principalmente por la observación de delitos que son considerados como de mayor impacto social en Bogotá. Es así como la Policía Metropolitana recopila periódicamente cifras sobre homicidio común, muerte en accidente de tránsito, atraco a personas, asalto a entidad comercial, asalto a residencia, asalto bancario, hurto a entidad comercial, hurto a residencia, hurto a vehículos, secuestro, terrorismo y piratería.

A continuación se contrastarán las tendencias de los datos obtenidos por medio de la encuesta de la CCB y de las cifras de la Policía Metropolitana para los delitos de mayor impacto social⁴⁹.

El atraco o raponazo

Gráfico 8. Tasas de victimización, percepción y número de atracos a personas en Bogotá (2002 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá y Policía Metropolitana, CIC

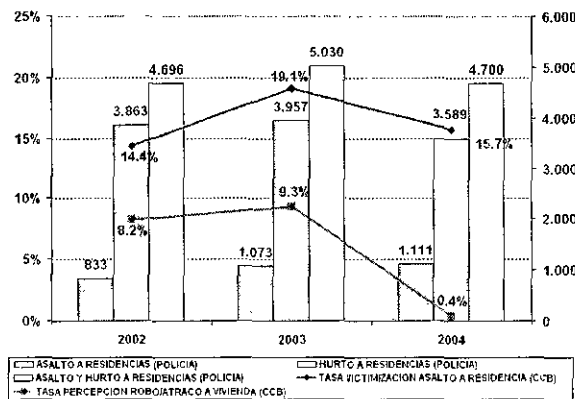
⁴⁹ Si bien la Policía Metropolitana tiene información sobre muertes en accidentes de tránsito y piratería terrestre, delitos que son considerados como de alto impacto social, la encuesta aplicada por la Cámara de Comercio no los registra. Por este motivo estos delitos no serán analizados en esta sección

El gráfico 8 muestra que entre el 2002 y el 2004, tanto la tasa de victimización como el número de atracos a personas registrados por la Policía han tenido el mismo comportamiento: decrecen.

Sin embargo, es claro que aunque el escenario anterior describe una mejora de la situación de criminalidad relacionada con el atraco, en la percepción de los bogotanos este delito se ha ido consolidado como el que más los preocupa, hecho que se hace evidente en el comportamiento creciente de la tasa de percepción de este delito, que alcanza su máximo en el 2004 con el 70,4%, es decir, 7 de cada 10 bogotanos calificaban al atraco o raponazo como el delito que más les preocupaba.

Asalto/hurto a residencias

Gráfico 9. Tasas de victimización, percepción y número de asaltos y hurtos a residencias en Bogotá (2002 – 2004)

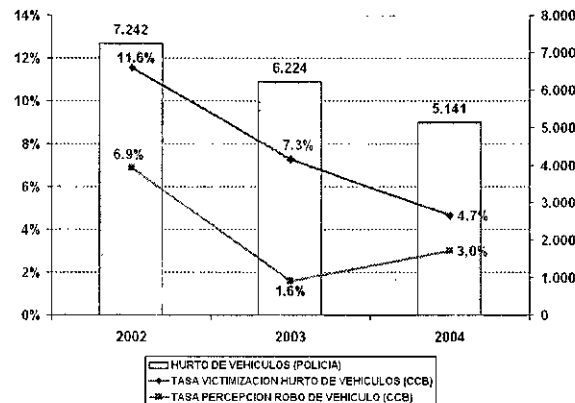


Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá y Policía Metropolitana, CIC

De acuerdo al gráfico 9 entre el 2002 y el 2004 las tasas de victimización, de percepción y los casos registrados por la Policía en cuanto a hurtos y asalto a residencias presentaron un comportamiento similar que tiene dos momentos: primero un crecimiento entre el 2002 y el 2003 y luego una caída en el 2004. Sobresale el pronunciado decremento que tuvo la tasa de percepción para el último año, que fue del 99,7%, mucho mayor a la caída de la tasa de victimización (17,8%) y a la del número de delitos (6,5%). Además, se puede afirmar que la percepción que tienen los bogotanos sobre este delito fue mucho menor al verdadero comportamiento que tenía el delito en la ciudad.

Hurto de vehículos

Gráfico 10. Tasas de victimización, percepción y número de hurtos de vehículos en Bogotá (2002 – 2004)

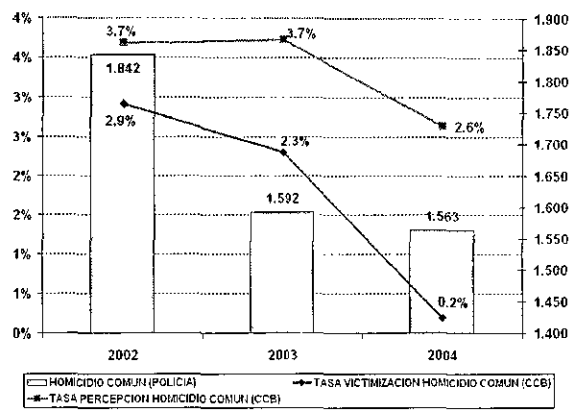


Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá y Policía Metropolitana, CIC

Como se aprecia en el gráfico 10, la tasa de victimización así como el número de hurtos de vehículos registrados por la Policía mostraron el mismo comportamiento entre 2002 y el 2004: un descenso constante en todo el periodo. No obstante, aunque la tasa de percepción disminuyó entre el año 2002 y el 2003, ésta creció en un 87,5% en el 2004. De modo que, la percepción sobre este delito fue mucho menor a su incidencia real.

Homicidios

Gráfico 11. Tasas de victimización, percepción y número de homicidios en Bogotá (2002 – 2004)



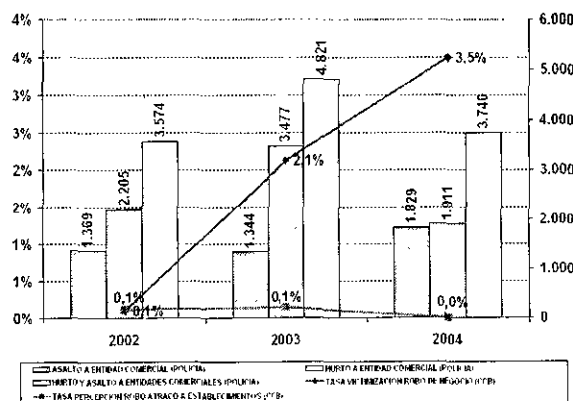
Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá y Policía Metropolitana, CIC

El gráfico 11 indica que la tasa de victimización y el número de homicidios registrados por la Policía en Bogotá entre 2002 y 2004 tienen un comportamiento semejante que expone un decrecimiento constante en todo el periodo. Sin embargo, sobresale que la tasa de percepción se mantuvo constante entre el 2002 y el 2003 con un 3,7% y disminuyó a un 2,6% en 2004.

De tal forma, la apreciación que tenían los bogotanos sobre el homicidio fue mucho mayor que su verdadero comportamiento. Esta valoración podría ser resultado del continuo énfasis que se ha puesto sobre este delito por las autoridades distritales. Aunque este enfoque ha estado encaminado a disminuir las tasas del delito, el mismo puede haber generado en los bogotanos la idea de que el delito tenía una incidencia mucho más alta que la real.

Hurto y asalto a negocios

Gráfico 12. Tasas de victimización, percepción y número de hurtos y asaltos a negocios en Bogotá (2002 - 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá y Policía Metropolitana, CIC

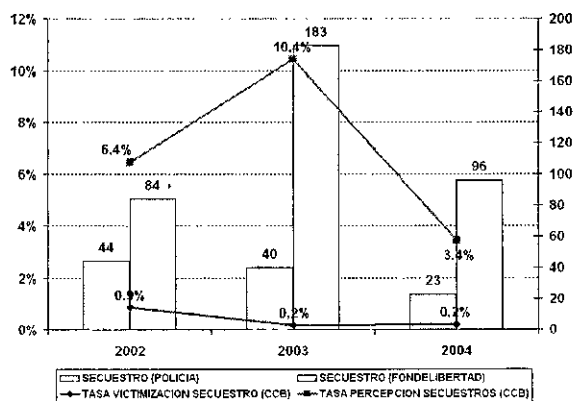
En cuanto a este delito los datos de la policía muestran que entre 2002 y 2003, el número de atracos y hurtos a entidades comerciales presentó un crecimiento del 34,9% al pasar de 3.574 casos en el 2002 a 4.821 en el 2003. Para el siguiente año se registró una caída del 22,4% al llegar a un total de 3.740 casos.

Ahora bien, aunque para el último año el número de delitos mostró una caída significativa, la tasa de victimización continuó con su tendencia creciente llegando al máximo del periodo en el 2004 con un 3,5%.

No obstante, la tasa de percepción de este delito ha sido muy baja en todo el periodo, lo que podría ser producto del realce que le han dado las autoridades distritales a otros delitos como el homicidio.

Secuestro

Gráfico 13. Tasas de victimización, percepción y número de secuestros en Bogotá (2002 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá y Policía Metropolitana, CIC

Por otra parte y de acuerdo a las cifras de la Policía entre el 2002 y el 2004, los secuestros en Bogotá decrecieron en todo el periodo pasando de 44 casos en el 2002 a 23 en el 2004, es decir, se redujo en un 47,7% tal como lo muestra el gráfico 13.

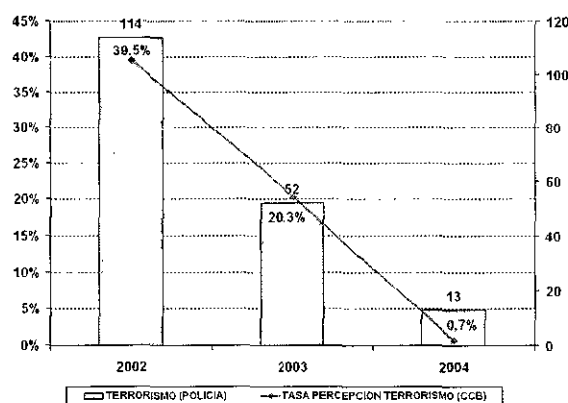
Sin embargo, los datos de FONDELIBERTAD⁵⁰ señalan que en Bogotá durante el 2002 hubo 84 secuestros; en 2003, 183 y en 2004, 96, mostrando estas cifras un

⁵⁰ FONDELIBERTAD es el organismo del Gobierno nacional encargado de recopilar las cifras sobre secuestro y extorsión, labor que es realizada consultando las diversas entidades que tienen alguna relación con esos delitos. De tal forma, FONDELIBERTAD recoge información de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Antisecuestro y de Extorsión de la Policía Nacional –DIASE-, la Dirección Nacional de Gaulas Militares –DIGAU- y el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-.

comportamiento distinto al reportado por la policía pero más acorde con la tasa de percepción de la CCB. Sobre las mismas puede anotarse que las cifras de FONDELIBERTAD resultan más precisas en este delito y por ende se puede deducir que tanto la tasa de victimización de FONDELIBERTAD como la tasa de percepción registrada por la CCB se comportan de igual manera.

Terrorismo

Gráfico 14. Tasa de percepción y terrorismo en Bogotá (2002 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá y Policía Metropolitana, CIC

Por último, el gráfico 14 muestra que entre el 2002 y el 2004 la tasa de percepción y el número de actos terroristas en Bogotá tuvieron el mismo comportamiento, siendo éste un decrecimiento constante en todo el periodo al pasar de 114 actos y una tasa de 39,5% en el 2002 a sólo 13 casos y una tasa de 0,7% en el 2004, lo que representa una disminución del 88,6% y 98,2% respectivamente.

Ante la pregunta que se planteó al inicio de esta sección, se puede contestar que por lo general las tasas de victimización, percepción de la CCB y los casos registrados por la Policía para los diferentes delitos de impacto social siguen comportamientos similares.

Las causas de la inseguridad

En relación con las causas que generan inseguridad en la ciudad, los bogotanos mantuvieron constante su opinión durante el periodo comprendido entre el año 2002 y el 2004 en el que identificaron al desempleo como la causa más importante (57,6%). La segunda señalada fueron los factores sociales donde se destacó la falta de solidaridad ciudadana y la mala calidad de la educación⁵¹ (22,7%). Con el 10,6%, la falta de acción de la Policía se encuentra en tercer lugar, seguida por la presencia de actores sociales como desplazados, indigentes y grupos armados con el 4,5%. En último lugar se reportaron las razones asociadas al Estado como la corrupción, la falta de apoyo del Estado y la impunidad (3,0%).

Como se ha enunciado, las tasas de desempleo en Bogotá durante 1999 y 2000 superaron los índices nacionales y sólo hasta el 2001 se presentó un descenso. Estas cifras pudieron haber generado en los bogotanos la sensación de que la falta de empleo era el detonante de la criminalidad en Bogotá; esta idea encontrará mejor sustento a través de la tabla 12 como se verá más adelante.

Respecto a esta causa, resulta interesante retomar nuevamente los hallazgos de Lariza Pizano (2003). La investigadora determinó que las bogotanas relacionaron el aumento en la inseguridad de la ciudad con la agudización del desempleo mientras que los bogotanos señalaron como principal causa la situación de orden público nacional. Además, se estableció que los hombres tenían más claro el comportamiento de las tasas de victimización en la ciudad, especialmente los descensos, mientras que las mujeres no (Pizano, 2003: 164-165). Sin embargo, contrastar o determinar la correspondencia de estos resultados con los obtenidos por la encuesta de la CCB es una tarea que no puede ser realizada⁵².

De otra forma, se destaca el incremento de los factores sociales que pasaron de 22,6% en el 2002 al 33,6% en el último año; el descenso de la falta de acción de la Policía que pasó de 16,3% a 2,8%, de los actores sociales que pasaron de 9,2% al 0,4% y de las asociadas al Estado de un 5,3% a un 0,3%. Estas últimas tres causas manifestarían un incremento en la confianza en la Policía y en el Estado y una menor influencia del conflicto sobre la ciudad.

⁵¹ Esta última opción de respuesta sólo fue utilizada en el 2004 y tuvo una gran participación en ese año.

⁵² La encuesta de la CCB solo establece como elemento de control en sus encuestados la localidad en la que residen.

Tabla 11. Causas de la criminalidad en Bogotá (2002 – 2004)

CAUSA DE INSEGURIDAD	2002	2003	2004	2002 – 2004
DESEMPLEO	45,8%	68,8%	60,6%	57,6%
FACTORES SOCIALES	22,6%	11,4%	33,6%	22,7%
FALTA DE ACCIÓN DE LA POLICÍA	16,3%	11,6%	2,8%	10,6%
ACTORES SOCIALES	9,2%	3,0%	0,4%	4,5%
ASOCIADOS AL ESTADO	5,3%	3,1%	0,3%	3,0%
CONDICIONES DE ESPACIO PÚBLICO	0,0%	0,0%	2,1%	0,7%
TÓDO	0,6%	1,4%	0,0%	0,6%
SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y EL ALCOHOL	0,0%	0,7%	0,0%	0,2%
NO SABE/NO RESPONDE	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%
DELINCUENCIA COMÚN	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
OTRO	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Al confrontar las causas de inseguridad con los delitos que preocuparon a los bogotanos (tabla 12) se obtiene que en 13 de los delitos (el 76.5%) se cree que la principal causa de los mismos es el desempleo. En otras palabras: se roba, extorsiona e inclusive se secuestra por falta de empleo. De otro modo, se percibe que los factores sociales impulsan a los delincuentes a cometer estafas y robos en el sistema público incluyendo Transmilenio.

De otro modo, se puede subrayar que en los tres delitos que tuvieron mayor impacto sobre los bogotanos, las diferencias entre el desempleo como principal causa de inseguridad y los factores sociales como segunda son muy grandes. En el caso del atraco la participación del desempleo es 2,55 veces mayor a la de los factores sociales, en el

caso del asalto a residencias 1,86 veces y en el de robo a vehículos 2,65 veces. Tendencias que reafirman los resultados ya expuestos:

Tabla 12. Causas de la inseguridad en Bogotá y delitos que más preocupan a los bogotanos (2002 - 2004)

CAUSAS DE INSEGURIDAD	ASALTO A RESIDENCIAS	ATRACO / RAPONAZO	USO DE ESCOPOLAMINA	ESTAFA	EXTORSIÓN	HOMICIDIO COMÚN	LESIONES PERSONALES	OTRO	ROBO DE ENTIDAD FINANCIERA	ROBO A NEGOCIOS	ROBO DE VEHÍCULOS	ROBO EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO	ROBO EN EL SISTEMA TRANSMILENIO	ROBOS ASOCIADOS A ENTIDADES FINANCIERAS	SECUESTRO	VIOLACIÓN	VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	TOTAL
DESEMPLEO	49,6%	54,7%	55,6%	27,3%	50,0%	34,1%	53,3%	31,3%	33,3%	64,5%	53,3%	28,6%	50,0%	46,7%	63,6%	60,0%	100,0%	52,7%
FACTORES SOCIALES	26,7%	21,4%	33,3%	36,4%	16,7%	29,5%	46,7%	31,3%	22,2%	25,8%	20,1%	71,4%	50,0%	33,3%	18,2%	40,0%	0,0%	23,3%
FALTA DE ACCIÓN DE LA POLICÍA	12,2%	12,9%	0,0%	9,1%	16,7%	20,5%	0,0%	6,3%	11,1%	3,2%	12,5%	0,0%	0,0%	6,7%	0,0%	0,0%	0,0%	12,2%
ACTORES SOCIALES	5,6%	5,2%	0,0%	18,2%	16,7%	9,1%	0,0%	21,9%	22,2%	0,0%	6,5%	0,0%	0,0%	0,0%	9,1%	0,0%	0,0%	5,7%
ASOCIADOS AL ESTADO	3,6%	4,1%	0,0%	9,1%	0,0%	6,8%	0,0%	9,4%	0,0%	6,5%	6,5%	0,0%	0,0%	13,3%	9,1%	0,0%	0,0%	4,4%
CONDICIONES DE ESPACIO PÚBLICO	1,8%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%
TODO	0,3%	0,7%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	11,1%	0,0%	1,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%
SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y EL ALCOHOL	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
NO SABE/NO RESPONDE	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Alternativas que inspiran mayor confianza para combatir la inseguridad

En cuanto a las alternativas que inspiraron mayor confianza para combatir la inseguridad, los bogotanos aseguraron que las medidas asociadas a la Policía -contar con una mayor presencia de esta institución-, es la opción que mayor confianza generó. Esta elección pasó de un 39,3% en el 2002 a un 71,0% en el 2004 lo cual indica que en materia

Servicio de Policía en Bogotá (2002 – 2004)

- ✓ Entre el año 2002 y el 2004 en promedio el 22,2% de la población encuestada acudió a la Policía.
- ✓ Así mismo, el 30,9% de las personas acudieron principalmente a la Policía por diversos delitos, el 22,3% a solicitar información, el 19,5% a dar información, el 17,0% a denunciar y el 4% por pérdida de documentos.
- ✓ En cuanto a la calificación que le dieron los bogotanos al servicio prestado por la Policía, el 42,7% cree que fue bueno, el 28,7% regular y el 28,6% malo.
- ✓ Las principales razones para calificar el servicio como bueno fueron la eficiencia con una participación del 37,9%, la atención rápida y oportuna con el 33,8% y la buena atención con el 15,8%.
- ✓ Para calificarlo regular las principales razones fueron la ineficiencia con una participación del 39,4% y la demora con el 27,7%.
- ✓ Aquellos bogotanos que calificaron el servicio como malo argumentaron como principales razones la ineficiencia con una participación del 42,1%, la atención deficiente con el 14,0% y la demora con el 13,5%.
- ✓ Finalmente, para calificarlo regular las principales razones fueron la ineficiencia con una participación del 39,4% y la demora con el 27,7%.

EL SERVICIO DE POLICÍA

Durante los años 1998 al 2003, la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG) fue fortalecida a través de diversos mecanismos. Por una parte, las administraciones distritales incrementaron paulatinamente los recursos destinados a la institución. Así, en la alcaldía de Enrique Peñalosa se invirtieron 116.107 millones de pesos y en la de Antanas Mockus 121.742 millones⁵⁴ (PNUD, 2002: 75). Igualmente, ha sido un propósito de todos los alcaldes de la ciudad aumentar el número de efectivos. De acuerdo a datos de la Policía Nacional entre 1997 y 1998 la ciudad contó con cerca de 17 mil policías; sin embargo, desde ese momento el número ha venido reduciéndose hasta alcanzar los 14732 hombres en 2003⁵⁵.

De otro lado, además de mejorar las condiciones materiales de la Policía, las diversas alcaldías también han dado paso a la profesionalización de sus miembros y al acercamiento de la institución a la ciudadanía a través de la seguridad y la convivencia⁵⁶. Por ello, durante la administración Mockus-Bromberg la MEBOG inició una capacitación complementaria a su formación tradicional que continuó durante el periodo de Enrique Peñalosa y se fortaleció durante el segundo mandato de Antanas Mockus. La misma estuvo orientada a través de cursos que buscaban cualificar los conocimientos de los miembros de la institución a través del mejoramiento de sus habilidades comunicativas, la reflexión de la acción policial y el aporte de conocimientos teóricos, conceptuales y metodológicos sobre seguridad y convivencia⁵⁷ (Baracaldo, 2004: 132-146).

Frente a estos esfuerzos es pertinente preguntarse por el servicio de la Policía y cómo los bogotanos lo califican. Estos cuestionamientos pueden ser contestados a través de la encuesta que aplica la CCB, la cual indaga en los bogotanos si acudieron a la Policía, para qué acudieron y cómo se sintieron atendidos.

⁵⁴ Anteriormente, Jaime Castro había invertido 12.157 millones y la primera administración de Antanas Mockus invirtió 49.533 millones (PNUD, 2002: 75)

⁵⁵ Ver pie de página 35.

⁵⁶ Como se explicó en un capítulo anterior, el tema de la seguridad y la convivencia es visto como un todo indivisible, visión que es especialmente acentuada bajo la alcaldía de Antanas Mockus.

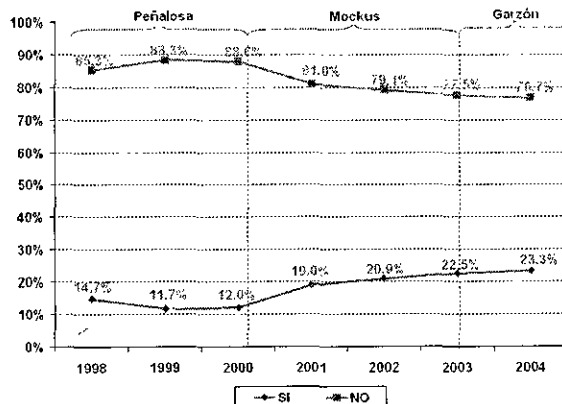
⁵⁷ Por ello, los miembros de la Mebog han recibido cursos en derechos humanos; manejo y resolución de conflictos; convivencia y seguridad ciudadana; policía comunitaria; estrategias de trabajo con la comunidad; valores universales; valores institucionales; atención al usuario; ética policial; Estado Social de Derecho entre otros. Al respecto, en el artículo de Estela Baracaldo "*Educación para la convivencia y seguridad ciudadana. Una experiencia de la administración civil de Bogotá con la Policía Metropolitana*" (2004) se puede encontrar una mayor información con relación al proceso de capacitación de la Mebog.

Concurrencia de los bogotanos al servicio de Policía 1998-2004

Ante la pregunta ¿durante los últimos seis meses o en lo transcurrido del año usted acudió al servicio de Policía? ⁵⁸, el 82.3% de los bogotanos indicó que no y tan sólo el 17.7% respondió afirmativamente.

No obstante, aquellos bogotanos que fueron a la Policía mostraron una tendencia al crecimiento desde el 2000 hasta el 2004 donde alcanzaron la mayor participación del periodo en estudio con un 23.3%, es decir, alrededor de uno de cada cuatro bogotanos acudió a la Policía en ese año. Este aumento, que se inicia en el último año de la alcaldía Peñalosa, se sostiene a lo largo del mandato Mockus y se proyecta hasta el gobierno Garzón, podría ser atribuido a las diversas políticas que fueron diseñadas para el mejoramiento de la MEBOG y el acercamiento de los ciudadanos a esta institución. De tal forma, no sólo las inversiones en recursos físicos y materiales sino el énfasis en el fortalecimiento de la capacitación de la Policía Metropolitana y la promoción de iniciativas de proximidad entre la administración distrital, las autoridades y los habitantes, son medidas que habrían producido este efecto que muestra sus mejores indicadores durante la alcaldía Mockus.

Gráfico 16. Participación del número de personas que acudieron a la Policía por algún motivo en Bogotá (1998 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Por otra parte, este aumento también puede ser explicado por otras circunstancias. Generalmente, se cree que los ciudadanos acuden a la Policía a denunciar; no obstante, al comparar las tendencias de las personas que se presentaron a la Policía con aquellas que fueron víctimas y las que siendo víctimas denunciaron el hecho (gráfico 17), se

⁵⁸ La variación de esta pregunta obedece al cambio que sufrió la encuesta de la CCB en el 2004 donde se pasó de tomar muestras semestrales a aplicar la encuesta anualmente.

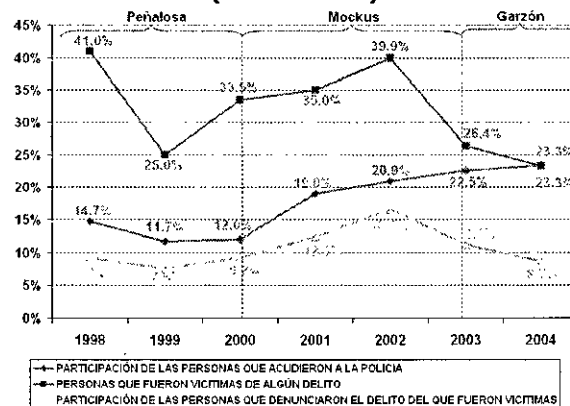
encuentran varios elementos que hacen más claro el comportamiento de los ciudadanos frente al servicio de la Policía.

Primero, habitualmente las víctimas no acuden a la MEBOG pero desde el 2001 se observa que cada vez más fueron a la policía hasta llegar al punto de que en el 2004 todas las personas que fueron afectas por algún delito y que fueron encuestadas por la CCB recurrieron a esta institución.

Segundo, aunque es más frecuente que las víctimas vayan a la Policía, no necesariamente ellas denuncian. Como lo muestra el gráfico 17, entre 1998 y el 2002 la brecha que distanciaba este comportamiento era corta pero desde el 2003 se hizo más amplia. Este fenómeno, como se examinará más adelante, responde al hecho de que los bogotanos desde el 2002 recurrieron más a la Policía para solicitar información o dar información que a demandar.

Las causas de esta circunstancia podrían estar relacionadas con factores estructurales del sistema judicial que desaniman a los ciudadanos a denunciar o con que los bogotanos han encontrado otras formas de resolver sus problemas de tal forma que no es necesario acceder al sistema judicial a través de la denuncia.

Gráfico 17. Participación del número de personas que acudieron a la Policía por algún motivo, del número de víctimas por cierto delito y de denuncia del mismo en Bogotá (1998 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Además, la segunda idea planteada se refuerza al observar uno a uno los delitos que afectaron a los bogotanos y si los ciudadanos perjudicados por éstos acudieron o no a la Policía. Como lo muestra la tabla 14, se reafirma que en la mayoría de los casos las víctimas no acudieron a la Policía. Solamente en los delitos de lesiones personales, robo de vehículos y violencia intrafamiliar, las personas se acercaron a la MEBOG.

Tabla 14. Participación del número de personas que acudieron a la Policía y delito del que fueron víctimas (2002 – 2004)

DELITO DEL QUE FUE VICTIMA	NO ACUDIÓ A LA POLICÍA	SI ACUDIÓ A LA POLICÍA
ASALTO A RESIDENCIAS	51,9%	48,1%
ATRACO / RAPONAZO	65,2%	34,8%
USO DE ESCOPOLAMINA	77,8%	22,2%
ESTAFA	63,6%	36,4%
EXTORSIÓN	50,0%	50,0%
HOMICIDIO COMÚN	75,0%	25,0%
LESIONES PERSONALES	40,0%	60,0%
OTRO	65,6%	34,4%
ROBO DE ENTIDAD FINANCIERA	100,0%	0,0%
ROBO A NEGOCIOS	54,8%	45,2%
ROBO DE VEHÍCULOS	40,2%	59,8%
ROBO EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO	64,3%	35,7%
ROBO EN EL SISTEMA TRANSMILENIO	100,0%	0,0%
ROBOS ASOCIADOS A ENTIDADES FINANCIERAS	53,3%	46,7%
SECUESTRO	72,7%	27,3%
VIOLACIÓN	60,0%	40,0%
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	33,3%	66,7%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá

Razones por las que los bogotanos acudieron a la Policía

Al revisar las razones por las cuales los bogotanos se acercaron a la MEBOG se encuentra que principalmente acudieron por diversos delitos. Esto quiere decir que cuando los encuestados fueron interrogados por qué fueron a la policía, ellos contestaron en un 30.9% por robo, asalto, homicidio, violencia intrafamiliar, etc. No obstante, a partir de la información de la encuesta de la CCB no se puede establecer si los consultados en estos casos fueron a la Policía a denunciar el delito, a informarlo o a pedir información al respecto.

De otra forma, aunque la tabla 15 muestra que la denuncia está en un cuarto lugar, se debe considerar que la pérdida de documentos también es una denuncia. En este caso, la denuncia sería el segundo motivo por el cual se acercaron los ciudadanos a la policía entre el 2002 y el 2004.

No obstante, como se había mencionado, los habitantes de Bogotá cada vez más van a la Policía a solicitar información. En el 2001, solamente el 1,1% de los consultados realizaron esta acción pero en el 2004 fueron el 59,4%. Por su parte, informar a las

autoridades es una actividad que manifiesta un descenso pasando del 22.3% al 4.3% en 2004.

Tabla 15. Razones por las que los bogotanos acudieron a la Policía (2002 – 2004)

RAZONES POR LAS QUE ACUDIÓ A LA POLICÍA	2002	2003	2004	TOTAL
DELITOS	39,1%	54,5%	0,2%	30,9%
SOLICITAR INFORMACIÓN	1,1%	6,4%	59,4%	22,3%
INFORMAR	28,3%	25,9%	4,3%	19,5%
DENUNCIAR	14,3%	0,4%	35,3%	17,0%
PÉRDIDA DE DOCUMENTOS	7,8%	3,9%	0,2%	4,0%
OTROS	7,3%	7,5%	0,2%	5%
SOLICITAR VIGILANCIA	1,1%	1,2%	0,2%	0,8%
CAUCIÓN POR DEMANDA	0,7%	0,0%	0,2%	0,3%
REPORTE DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%
SELLAMIENTO	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%
TOTAL GENERAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá

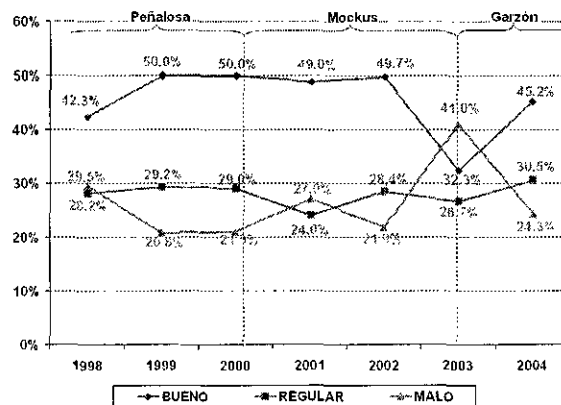
Calificación del servicio de Policía

Como lo muestra el gráfico 18, entre 1998 y el 2002 aproximadamente el 50% de los bogotanos consultados opinaron que el servicio de la Policía era bueno. No obstante, en el 2003 este concepto decreció hasta el 32,3% para luego aumentar a 40,4% al año siguiente y alcanzar una participación del 45,2%.

Por otro lado, el grupo de personas que calificaron al servicio de Policía como regular mostró grandes variaciones entre 1998 y el 2004. Al contrario, el concepto de que el servicio de la policía es malo expuso su tasa más baja en 1998 con un 20,8% pero en 2003 creció un 87,2% lo que le permitió participar ese año con 41,0%.

De acuerdo al gráfico 18, a partir del 2003 se establece una correspondencia inversa entre la calificación de bueno y malo: mientras una aumenta la otra decrece. Como se expondrá en la tabla 16, este comportamiento está ligado a la valoración que le dan los bogotanos a la eficiencia de la institución.

Gráfico 18. Calificación del servicio de policía dado por los bogotanos (1998 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Razones para calificar el servicio de Policía

Durante los años 2002 a 2004, las razones que dieron los ciudadanos para calificar el servicio de Policía como bueno, malo o regular son muy variadas (tabla 16). Por ejemplo, los que afirmaron que el servicio de Policía era bueno exponían que el principal motivo para emitir este concepto era la eficiencia de la institución (37,6%) así como la atención rápida y oportuna (33,6%) y la buena atención (15,6%).

En cuanto a los que calificaron el servicio como regular señalaron que este lo era por ineficiente (39,4%), demorado (27,7%), inasistencia (6,2%) y la mala atención (5,7%). Razones similares fueron argumentadas por las personas que valoraron al servicio como malo, el 42,1% dijo que era ineficiente, el 14,05% señaló que la atención era deficiente y el 13,5% indicó que era demorado.

Tabla 16. Razones por las cuales los bogotanos calificaron el servicio de Policía como bueno, regular o malo (2002 - 2004)

BUENO				
RAZÓN	2002	2003	2004	TOTAL
EFICIENCIA	10,2%	1,9%	94,7%	37,9%
ATENCIÓN RÁPIDA Y OPORTUNA	53,0%	50,6%	0,0%	33,8%
BUENA ATENCIÓN	27,1%	11,7%	5,3%	15,8%
EFFECTIVOS	0,0%	27,9%	0,0%	6,6%
SOLUCIONARON EL PROBLEMA	5,6%	0,0%	0,0%	2,3%
PRESENCIA	0,0%	7,1%	0,0%	1,7%
BRINDARON PROTECCIÓN	3,4%	0,0%	0,0%	1,4%
NO SABE / NO RESPONDE	0,8%	0,0%	0,0%	0,3%
MALA ATENCIÓN	0,0%	0,6%	0,0%	0,2%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

REGULAR				
RAZÓN	2002	2003	2004	TOTAL
INEFICIENCIA	11,9%	27,9%	93,8%	40,7%
DEMORA	27,1%	45,2%	0,0%	28,3%
INASISTENCIA	8,5%	13,7%	0,0%	8,7%
MALA ATENCIÓN	12,7%	5,6%	0,0%	6,1%
NO SOLUCIONARON EL PROBLEMA	15,3%	0,0%	0,0%	4,2%
AYUDA INOPORTUNA	15,3%	0,0%	0,0%	4,2%
INDIFERENCIA	0,0%	0,0%	6,3%	1,6%
OTROS	3,4%	1,0%	0,0%	1,4%
ABUSOS	0,0%	2,0%	0,0%	0,9%
FALTA DE CREDIBILIDAD	0,0%	2,0%	0,0%	0,9%
POCOS POLICÍAS EN EL LUGAR	3,4%	0,0%	0,0%	0,9%
TIEMPOS DE ESPERA EN LA ESTACIÓN	0,0%	2,0%	0,0%	0,9%
NO SABE / NO RESPONDE	1,7%	0,0%	0,0%	0,5%
ATENCIÓN DEFICIENTE	0,8%	0,0%	0,0%	0,2%
CORRUPCIÓN	0,0%	0,5%	0,0%	0,2%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabla 16. Razones por las cuales los bogotanos calificaron el servicio de Policía como bueno, regular o malo (2002 – 2004) (Continuación)

RAZÓN	MALA			TOTAL
	2002	2003	2004	
INEFICIENTE	17,0%	35,7%	87,0%	47,2%
DEMORA	15,7%	27,1%	0,0%	13,5%
INASISTENCIA	15,7%	25,6%	0,0%	13,1%
MALA ATENCIÓN	45,8%	3,9%	0,0%	17,2%
INDIFERENCIA	0,0%	0,0%	13,0%	4,6%
OTROS	0,0%	3,1%	0,0%	0,9%
ABUSOS	0,0%	2,3%	0,0%	0,7%
FALTA DE CREDIBILIDAD	0,0%	2,3%	0,0%	0,7%
POCOS POLICÍAS EN EL LUGAR	0,7%	0,0%	0,0%	0,2%
NO SABE / NO RESPONDE	3,3%	0,0%	0,0%	1,1%
CORRUPCIÓN	2,0%	0,0%	0,0%	0,7%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

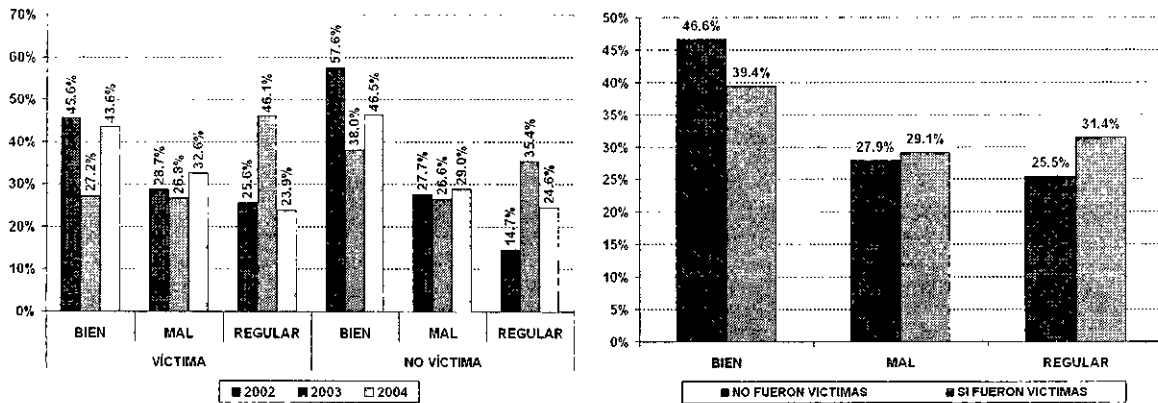
Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Es claro que las razones expuestas para calificar el servicio como bueno son opuestas a las dadas para considerarlo como regular o malo. Más allá de estos resultados, un examen de la estimación del servicio dado por personas que fueron víctimas de un delito, por quienes denunciaron y a partir de las percepciones de seguridad y de las razones por las que se acudió a la Policía, puede arrojar nuevos indicadores sobre el caso.

Calificación del servicio de la Policía dado por las víctimas de delitos

De acuerdo al gráfico 19, existe una diferencia en la calificación que dan los bogotanos que fueron víctimas de un delito y los que no lo fueron. Como es posible visualizar, el servicio siempre es valorado como bueno por el grupo que no fue víctima pero las calificaciones de malo y regular son dadas principalmente por las víctimas.

Gráfico 19. Calificación del servicio de Policía dado por las víctimas de delitos (2002 – 2004)

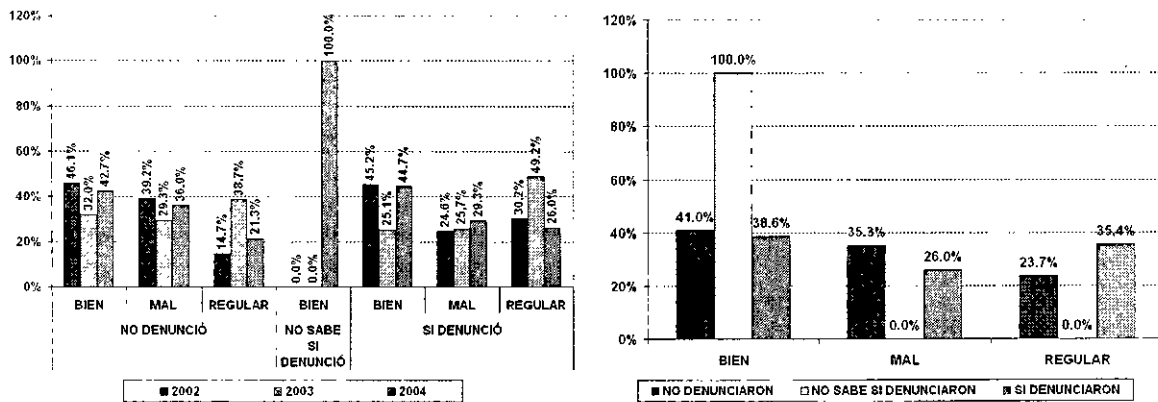


Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Calificación del servicio de la Policía dado por denunciantes

Ahora, si la calificación del servicio es observada desde el punto de vista de las personas que denunciaron, se encuentra que ellas valoran que el servicio es malo mientras que los ciudadanos que no han denunciado lo evalúan como regular.

Gráfico 20. Calificación del servicio de policía dado por denunciantes (2002 – 2004)

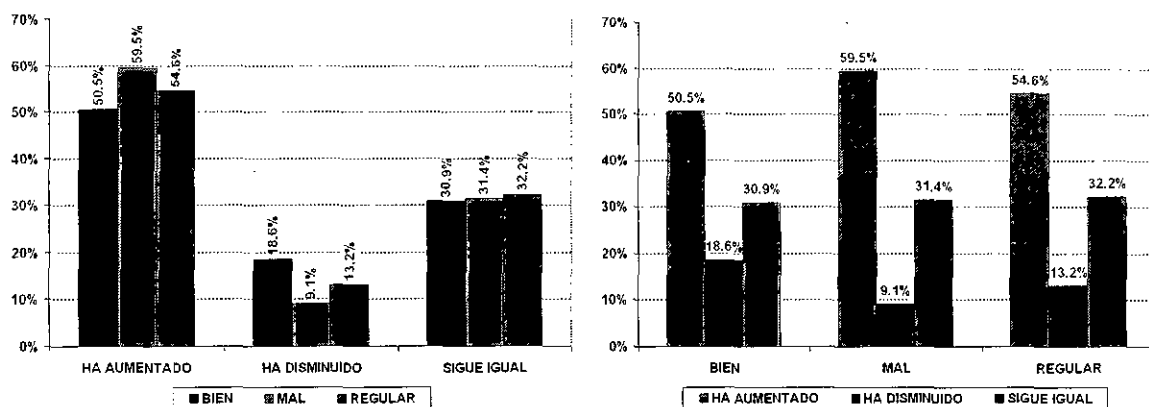


Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Calificación del servicio de Policía de acuerdo a la percepción de seguridad

Según el gráfico 20, aquellas personas que estiman que la inseguridad en la ciudad ha aumentado consideran que el servicio de Policía es malo, aquellos que perciben que la inseguridad ha disminuido señalan al servicio como bueno y por último, los que creen que la inseguridad en Bogotá sigue igual lo consideran como regular.

Gráfico 21. Calificación del servicio de la Policía de acuerdo a la percepción de la inseguridad (2002 – 2004)



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Calificación del servicio dada de acuerdo a las razones por las cuales se acudió al servicio de Policía

Al observar la tabla 15, se tiene que en promedio en el período analizado los ciudadanos que calificaron favorablemente el servicio de Policía fueron aquellos que acudieron a solicitar información (44,3%), a dar información (45,5%) y a denunciar. Sin embargo, la principal razón por la que se acude a la Policía, es decir, por diversos delitos, es calificada de forma regular con un 37,3%.

Por otro lado, las razones que tuvieron mayor participación en la mejor calificación en el periodo fueron el reporte de desaparición de personas con una calificación positiva del 100%, seguida de la caución por demanda con el 60,0% y la pérdida de documentos con el 58,1%. Y las de mayor participación en la peor calificación en el mismo periodo fueron los sellamientos⁵⁹ con un 100%, la solicitud de vigilancia con el 38,5% y la de denuncia con el 32,6%.

⁵⁹ Cabe destacar que esta es la única razón donde la calificación negativa supera a la positiva.

Tabla 17. Razones por las cuales los bogotanos acudieron a la Policía y calificación del servicio de Policía (2002 - 2004)

RAZÓN POR LA QUE ACUDIÓ A LA POLICÍA	2002			2003			2004			2002 - 2004		
	BIEN	MAL	REGULAR	BIEN	MAL	REGULAR	BIEN	MAL	REGULAR	BIEN	MAL	REGULAR
DELITOS	42,9%	28,6%	28,6%	28,5%	27,4%	44,1%	0,0%	0,0%	100,0%	34,8%	27,8%	37,3%
SOLICITAR INFORMACIÓN	66,7%	33,3%	0,0%	32,3%	29,0%	38,7%	45,1%	29,7%	25,2%	44,3%	29,7%	25,9%
INFORMAR	52,0%	29,6%	18,4%	38,4%	28,0%	33,6%	40,9%	27,3%	31,8%	45,5%	28,8%	25,8%
DENUNCIAR	46,8%	32,5%	20,8%	50,0%	0,0%	50,0%	45,1%	33,0%	22,0%	45,6%	32,6%	21,8%
OTROS	61,5%	28,2%	10,3%	33,3%	19,4%	47,2%	100,0%	0,0%	0,0%	48,7%	23,7%	27,6%
PERDIDA DE DOCUMENTOS	69,0%	9,5%	21,4%	31,6%	26,3%	42,1%	100,0%	0,0%	0,0%	58,1%	14,5%	27,4%
SOLICITAR VIGILANCIA	16,7%	83,3%	0,0%	66,7%	0,0%	33,3%	100,0%	0,0%	0,0%	46,2%	38,5%	15,4%
CAUCIÓN POR DEMANDA	50,0%	25,0%	25,0%	-	-	-	100,0%	0,0%	0,0%	60,0%	20,0%	20,0%
REPORTE DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS	100,0%	0,0%	0,0%	-	-	-	-	-	-	100,0%	0,0%	0,0%
SELLAMIENTO	-	-	-	0,0%	100,0%	0,0%	-	-	-	0,0%	100,0%	0,0%
TOTAL	49,5%	28,5%	22,0%	32,3%	26,7%	41,0%	45,2%	30,5%	24,3%	42,7%	28,6%	28,7%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

A partir de los resultados mostrados se puede concluir que aquellas personas que tienen un contacto más directo con el servicio de policía lo califican como regular o malo, siendo este el caso de las víctimas, aquellos que presentan denuncias o se acercan a la Policía por diversos delitos. Por el contrario, los ciudadanos que no se relacionan tan directamente con esta institución, como aquellos que tan solo solicitan información, valoran de una mejor forma el servicio.

Así mismo, las percepciones de seguridad están estrechamente ligadas con la Policía. En otras palabras, a mayor percepción de inseguridad se estima que el servicio no es bueno y en percepciones menores de inseguridad se lo califica como bueno.

CONCLUSIONES GENERALES

El estudio presentado se constituye en una importante evidencia estadística a partir de la cual se puede comprender algunas tendencias que en materia de seguridad se hacen presentes en la ciudad. Con base en el mismo, se plantean algunas conclusiones que facilitan identificar un panorama para Bogotá en cuanto a la criminalidad.

Las encuestas de victimización se han convertido en herramientas indispensables para la evaluación del crimen debido a que son instrumentos que permiten aproximarse al número de hechos que no son reportados a las autoridades o que siendo notificados no son registrados por las mismas. Además, los componentes sociales que definen al crimen – como lo es la percepción de los ciudadanos- también pueden ser estimados. En este sentido, la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá se ha convertido en un instrumento sustancial para la valoración de la delincuencia en la ciudad y en un medio que facilita aproximarse a algunas apreciaciones que tienen los bogotanos sobre la seguridad y el servicio de la Policía. Su importancia no sólo radica en el aspecto anteriormente señalado, sino también en que es el único ejercicio de su tipo que se aplica regularmente en Bogotá desde 1996 y que ha conservado su estructura básica manteniendo la fiabilidad de la serie de datos que se ha construido hasta el momento.

De otro modo, los resultados de la Encuesta dan cuenta de tres tipos de criminalidad: una real, otra denunciada y una percibida.

Respecto a la primera, se encontró que el 30.5% de los bogotanos fueron víctimas de alguno crimen. Sin embargo, esta cifra refleja principalmente las indagaciones que se han hecho por un reducido grupo de delitos como lo son los de alto impacto social. Este enfoque, que ha sido seguido por las diferentes administraciones distritales así como por la Policía Metropolitana de Bogotá, ha traído como consecuencia que otras dinámicas delictivas no sean observadas. Muestra de ello, es el comportamiento que presentó la violación o el acceso carnal violento -delito que no es considerado de alto impacto social- el cual registró un 0.1% de participación en 2002 pero en el 2004 fue de un 0.8%. A pesar de este incremento notable, las políticas distritales o los instrumentos diseñados para medir la criminalidad bogotana no han hecho un seguimiento a este delito.

También se encontró que la victimización en las localidades cada vez se comporta más heterogéneamente. En otras palabras, la victimización mostró un panorama difuso que resulta lógico al pensar cómo se desenvuelve la delincuencia en la ciudad, ya que es

evidente que los delincuentes llevan a cabo sus actividades a lo largo de la metrópoli. Sin embargo, al observar con mayor detenimiento los cuatro delitos de mayor impacto social que más afectan a los bogotanos (atracos, asalto/hurto a residencias, robo de vehículos y homicidio), se halló que estos se manifestaron principalmente en algunos sectores de la ciudad. Estas concentraciones indicarían que debido a las condiciones de algunas zonas, éstas se harían atractivas para que los delincuentes actuaran en ellas. Por otra parte, debe considerarse que en la ejecución de estos delitos algunas veces es necesario contar con una estructura operativa, característica que unida a las anteriormente mencionadas, permitiría plantear que estos grupos organizados distribuyen sus actividades en la ciudad y operarían en aquellos sectores que les resultan favorables.

En cuanto a la criminalidad denunciada, la alta tasa de no denuncia en Bogotá (58%) es producto de las fallas estructurales del sistema judicial colombiano (impunidad, bajas penas y pocos procesos resueltos) el cual no logra satisfacer las exigencias de los ciudadanos. Esto se hace más visible al encontrar que los delitos más notificados fueron el secuestro, el robo de vehículos y el homicidio y no el que más preocupó y afectó a los bogotanos como lo fue el atraco. Así se evidencia que los ciudadanos tan sólo recurren a las autoridades cuando ven afectado gravemente su patrimonio económico o integridad física. No obstante, los indicadores respecto a la denuncia fueron positivos entre el 2001 y 2004 lo que parece obedecer más a medidas tomadas desde 1997 que procuraron fortalecer la relación entre la comunidad, las autoridades distritales y la Policía y no por una mejora en las condiciones del sistema judicial.

Al examinar la delincuencia percibida, sobresale el hecho de que un número reducido de bogotanos (15.8%) que creció gradualmente entre 1999 y 2003, creyó que la seguridad en la ciudad había mejorado a pesar de que la gran mayoría de los habitantes indicó que percibía que la inseguridad había aumentado. Esta manifestación resulta importante ya que los distintos alcaldes que se analizaron en el periodo de estudio, tuvieron como uno de sus propósitos aumentar la percepción de seguridad, y aunque la población que estaba de acuerdo con ésta apreciación no superó aquella que se sentía insegura, es notable que este grupo haya crecido paulatinamente año a año.

Sin embargo, aunque las tendencias seguidas por las tasas de victimización y percepción concuerdan generalmente, al examinar delitos específicos como el atraco se presenta un divorcio entre estas dos variables. El raponazo es el comportamiento criminal que más inquietó a los bogotanos en 18 de las 19 localidades a pesar de que en ciertos sectores de la ciudad tienen mayor incidencia otros delitos como el robo de vehículos en

Suba, el homicidio en Kennedy o el asalto a residencias en Engativá y que las tasas de éste delito han venido disminuyendo lentamente desde el 2001. Esto muestra que la criminalidad real no siempre coincide con la criminalidad percibida.

Por otra parte, la mayoría de los consultados manifestaron que el factor que más incentivó la inseguridad en Bogotá fue la falta de empleo. Es más, al indagar en las personas que fueron víctimas de la extorsión, el secuestro, la violación y otros delitos, ellas afirmaron que éstos se cometieron debido al desempleo. Esta percepción, que es ampliamente aceptada por los bogotanos, puede resultar nociva para la comprensión de las dinámicas criminales de la ciudad ya que fácilmente los ciudadanos han reducido las causas del problema a un factor que encubre otros elementos de mayor complejidad cómo lo es la existencia de bandas de delincuentes especializadas o la influencia del conflicto armado sobre la ciudad.

Respecto al servicio de Policía, cabe resaltar que la alternativa que se ha consolidado como la que genera mayor confianza para combatir la delincuencia es la presencia de esta institución. Sin embargo, solamente el 22.2% de la población encuestada recurrió a la Policía y el principal motivo para acudir fue solicitar información. Por su parte, aquellas personas que tuvieron un contacto directo con la MEBOG, ya sea porque fueron víctimas de algún delito o debido a que iniciaron algún proceso con esta institución, calificaron el servicio como malo o regular mientras que el grupo que no fue víctima lo valoró positivamente. Aunque las últimas administraciones distritales se han preocupado por fortalecer y mejorar el servicio de la Policía, los datos presentados indican que es primordial afianzar aún más estos procesos.

Finalmente, no es posible ver a Bogotá como una metrópoli aislada de las políticas nacionales de seguridad y la violencia del país. Por una parte, algunas medidas del orden nacional han definido líneas conceptuales y programáticas que se han retomado para la seguridad de la capital. Por otra parte, el conflicto armado ha impactado la ciudad, circunstancia que se manifiesta en la Encuesta de Percepción y Victimización a través de dos elementos. Primero, entre los tres delitos que más preocuparon a los bogotanos se registran dos que están directamente relacionados con el conflicto: el secuestro y el terrorismo. Segundo, las principales alteraciones en la percepción de seguridad responden a la realización de actos terroristas en la ciudad. Se debe agregar que determinar a través de la Encuesta otros elementos que puedan estar relacionados con la violencia que ejercen los grupos armados al margen de la ley en Bogotá, no resulta posible debido al tipo de información que recoge este instrumento.

RECOMENDACIONES

A partir de los resultados hallados, a continuación se formulan varias recomendaciones respecto a los temas que fueron revisados en este documento.

La seguridad en Bogotá ha sido examinada desde diversas perspectivas y por tal razón existen un sin número de estudios al respecto. Sin embargo, la medición que lleva a cabo la Cámara de Comercio de Bogotá tiene una especial importancia para la ciudad debido a los temas que aborda y la periodicidad con que se realiza. En este sentido, es substancial seguir construyendo la serie de datos que se ha conformado hasta el momento lo cual sólo puede ser logrado a través del mantenimiento de la estructura básica que se aplica en la Encuesta de Percepción y Victimización.

Del mismo modo, a pesar de que existen numerosos análisis sobre los fenómenos delictivos que ocurren en la ciudad, es indispensable lograr una mejor comprensión de los mismos a través de estudios focalizados. Para ello, es fundamental que los instrumentos de medición, además de indagar por compartimientos generales, afinen sus indicadores para identificar otros elementos particulares. Por ejemplo, en el caso de la Encuesta que aplica la Cámara de Comercio de Bogotá tan sólo existen dos criterios para registrar la información: la edad y la localidad en la que habita el consultado. Una interpretación más acertada de los resultados podría hacerse contando con otras variables como lo son el género, el nivel socio económico, el grado de escolaridad de los encuestados, entre otros.

La misma situación se registra al analizar en el espacio la delincuencia que afecta a Bogotá. Tradicionalmente, estas exploraciones se han hecho tomando como punto de referencia las localidades ya que la información que se encuentra disponible se ha recopilado a partir de este componente administrativo. No obstante y como se ha expuesto a lo largo del documento, la localidad no es la unidad espacial más adecuada para estudiar la delincuencia en Bogotá y aunque en algunas ocasiones se encuentren resultados relevantes, estos deben ser tomados como punto de partida para indagaciones más profundas. Por esto, se recomienda hacer observaciones a partir de puntos focales que pueden ser el barrio, los sectores censales o una georeferenciación exacta del lugar donde se presentan los fenómenos.

Igualmente, resulta necesario abrir el espectro de los delitos que habitualmente son considerados para valorar la criminalidad ya que no necesariamente los que hasta ahora han sido como de mayor impacto social sean los que más afectan a los bogotanos. Así mismo, este replanteamiento debe generar una nuevo direccionamiento de las

medidas tomadas para prevenir y combatir la delincuencia ya sea para intervenir comportamientos que se manifiesta en espacios privados o públicos. Este sería el caso de la violencia intrafamiliar o las violaciones, delitos que no pueden ser enfrentados como el atraco o robo de vehículos.

Por otra parte, cabe destacar que ha resultado positivo para la ciudad el hecho de que las pasadas administraciones distritales hayan procurado que las políticas de seguridad ciudadana tuvieran una continuidad y se complementaran con el paso de los alcaldes. Esto produjo que las tasas de victimización disminuyeran, se acrecentará la percepción de seguridad de la ciudad y se fortaleciera el servicio de Policía. Es por estas razones que resulta necesario que esta práctica se siga prolongando.

Además, aunque ha sido una preocupación de los distintos alcaldes disminuir la delincuencia real así como la percibida y aumentar los índices de la delincuencia denunciada, no es muy claro que se hayan diseñado políticas específicas para cada uno de estos aspectos. Es importante recordar que la criminalidad no se restringe a uno sólo de estos elementos y por lo tanto es necesario implementar medidas que se ocupen por cada uno de estos puntos. De igual forma, éste diseño no debe estar alejado de varios asuntos nacionales que repercuten sobre la capital entre los cuales se pueden nombrar los lineamientos políticos que el Gobierno central dicta en materia de seguridad ciudadana; el impacto del conflicto armado y las fallas estructurales del sistema judicial que se presentan como un gran obstáculo para que los ciudadanos no se acerquen a las autoridades y denuncien.

Por último, ante el avance favorable que tuvo el servicio de Policía a partir del mejoramiento de sus condiciones materiales, la profesionalización de sus miembros y el acercamiento de los ciudadanos a la institución, es fundamental continuar desarrollando y fortaleciendo este tipo de programas.

BIBLIOGRAFÍA

PAGINAS WEB CONSULTADAS:

Alcaldía Mayor de Bogotá
www.bogota.gov.co

Bureau of Justice Statistics
www.ojp.usdoj.gov/bjs/

Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE-
www.dane.gov.co

Fundación por el país que queremos
www.porelpaisquequeremos.com

National Crime Victimization Survey Resource Guide
www.icpsr.umich.edu/NACJD/NCVS/

The National Digital Archive of Dataset
www.ndad.nationalarchives.gov.uk/

The Home Office – The British Crime Survey
www.homeoffice.gov.uk/rds/bcs1.html

Veeduría Distrital
www.veeduriadistrital.gov.co

DOCUMENTOS

Alcaldía Mayor de Bogotá
 1998 **Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas 1998 – 2001, Por la Bogotá que queremos**, Acuerdo No. 06 de junio de 1998, Bogotá.

1998 **Plan de desarrollo “Por la Bogotá que queremos, estructura general**, Bogotá.

1998 **Plan de desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001 – 2004”** en www.bogota.gov.co

2003 **Bogotá para vivir 2001 – 2003, perspectivas sobre el plan de desarrollo**, Tomo III, Bogotá.

2004 **Plan de desarrollo “Bogotá sin indiferencia 2004 – 2008”** en www.bogota.gov.co

Alcaldía Mayor Bogotá, Secretaría de Gobierno y Universidad de los Andes
 2003c **Informe de resultados de la evaluación de políticas públicas de Seguridad y Convivencia por los grupos de trabajo**, Bogotá.

Allene E., Liska, Joseph J., Lawrence y Sanchirico, Andrew

1982 *Fear of Crime as a Social Fact* en **Social Forces**, Vol. 60:3, pp. 760 – 770.

Baracaldo Méndez, Estela

2004 *Educación para la convivencia y seguridad ciudadana. Una experiencia de la administración civil de Bogotá con la Policía Metropolitana* en **Nueva Sociedad**, No. 191, mayo-junio, Venezuela.

Bureau of Justice Statistics

1995 **National Crime Victimization Survey Redesign (Fact Sheet)**, Octubre.

Bureau of Justice Statistics,

1997 **Effects of the Redesign on Victimization Estimates**, Abril.

Cámara de Comercio de Bogotá

1998 **Bogotá cómo vamos cambios en la calidad de vida de la ciudad 1998-2000**, memorias del seminario. Seminario Foro Bogotá, cómo vamos (2000 Sep. 25-27: Santafé de Bogotá), Bogotá.

Escobar Arango, Mariana

2000 **Evaluación estratégica sobre la política de convivencia y seguridad urbana y las limitaciones institucionales a nivel nacional y territorial para su implementación**. Informe final del proyecto de modernización de la administración financiera del sector público, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.

Home Office, Research and Planning Unit and Scottish Office.

2000 **Criminological Research Unit, British Crime Survey, 1982: England and Wales Data** (Computer File) 2nd Edition. Colchester, Essex: UK Data Archive (distributor), Mayo, SN: 1869

Home Office, Research and Statistics Directorate

2003 **2002-3 British Crime Survey (England and Wales) Technical Report**, Diciembre.

Home Office, Research and Statistics Directorate and British Research Bureau (BMRB). Social Research

2005 **British Crime Survey, 2002-2003 (Computer File)**. Colchester, Essex: UK Data Archive (distributor), Mayo, SN: 5059

Kelling, George L. y Coles Catherine M.

1996 **Fixing Broken Windows. Restoring Order and Reducing Crime in our Communities**. Touchstone, New York.

Llorente, María Victoria, Escobedo, Rodolfo, Echandía Camilo y Rubio, Mauricio

2001 **Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá**, Programa de estudios sobre seguridad, justicia y violencia, Documento de trabajo No. 20, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico –CEDE- Universidad de los Andes, Bogotá.

Maguire Mike

2003 *Crime Statistics: 'The Data Explosion' and its Implications* en Maguire, Mike, Morgan, Rod y Reiner Robert (eds.), **The Oxford Handbook of Criminology** consultado en Academic Search Premier

Martin, Gerard y Ceballos Miguel

2004 **Bogotá: anatomía de una transformación. Políticas de seguridad ciudadana 1995 – 2003**, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

Mockus Sivickas, Antanas

2004 **Seguridad y convivencia ciudadana. Una pedagogía del Estado de Derecho** en www.bogota.gov.co

Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República

2005 **Dinámica reciente de la confrontación armada en Cundinamarca**, Bogotá.

Peñalosa Enrique

2002 **La ciudad y la igualdad**, documentos de la Fundación por el país que queremos en www.porelpaisquequeremos.com

Pinto Borrego, María Eugenia, *et al.*

2000 Gasto municipal en justicia, seguridad y protección: comportamiento y determinantes en **Justicia y Seguridad**, Departamento Nacional de Planeación Nacional, Bogotá.

Pinto Borrego, María Eugenia, *et al.*

2004 **El secuestro en Colombia: caracterización y costos económicos** en Archivos de Economía, Documento No. 27, Departamento Nacional de Planeación; Bogotá.

Pizano, Lariza

2003 **Bogotá y el cambio. Percepciones sobre la ciudad y la ciudadanía**, Colección Maestrías, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales –CESO– de la Universidad de los Andes e Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales –IEPRI– de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Presidencia de la República, Fiscalía General de la Nación y Cámara de Comercio de Bogotá con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación

2005 **Caracterización de la extorsión en Bogotá y Cundinamarca**, Panamericana Formas e impresos, Bogotá.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

2004 **Bogotá una experiencia innovadora de gobernabilidad local**, Bogotá.

Robert Reiner

2003 *Media Made Criminality: The Representation of Crime in the Mass Media* en Maguire, Mike, Morgan, Rod y Reiner Robert (eds.), **The Oxford Handbook of Criminology** consultado en Academic Search Premier

Sabaté, Juli, Aragay, Josep M., Torrelles, Elisabeth y Lahosa, Josep M.

(s.a) **Las encuestas de victimización del ayuntamiento de Barcelona**, (s.p)

Solomon Zhao, Jihong, Scheider, Matthew y Thurman Quint

2002 The Effect of Police Presence on Public Fear Reduction and Satisfaction: A Review of the Literature en **The Justice Professional**, Vol. 15:3, pp. 273 - 299



U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics, Bureau of Justice Statistics Bulletin,

1994 **Technical Background on the Redesigned National Crime Victimization Survey.**
Octubre, NCJ-151172

U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics,

2004 **Criminal Victimization in the United States, 2002 Statical Tables,** NCJ 200561, Marzo.

Veeduría Distrital

2005 **Informe de rendición de cuentas año 2004** en www.veeduriadistrital.gov.co

Zedner, Lucia

2003 *Victims* en Maguire, Mike, Morgan, Rod y Reiner Robert (eds.), **The Oxford Handbook of Criminology** consultado en Academic Search Premier