

Observatorio de seguridad en Bogotá

CUADERNOS
**DE SEGURIDAD
CIUDADANA**

6



UNA MIRADA CRÍTICA A
LAS EXPLICACIONES
CLÁSICAS DEL HOMICIDIO
EN BOGOTÁ

Cámara de Comercio de Bogotá

Mónica de Greiff
Presidente Ejecutiva

Jorge Mario Díaz Luengas
Vicepresidente de Gobernanza

Jairo García Guerrero
Director de Seguridad Ciudadana

Freddy Abelardo Forero Gómez
Sara Lucía Rodríguez Goyeneche
Sebastián Pavía Venegas
Coordinación editorial

wwwccb.org.co

Fundación Ideas para la Paz

María Victoria Llorente
Directora Ejecutiva

Patricia Bulla
**Coordinadora de Área
Seguridad y Política Criminal**

Isabel Gutiérrez R.
Boris Ramírez
María Acosta
Juan Felipe García
Robinson Caicedo
Diego Rodríguez
María Paula Lovera
Investigación y coordinación editorial

María Cristina Garzón P
Diseño y diagramación

Contenido

Presentación	4
Una mirada crítica a las explicaciones clásicas del homicidio en Bogotá	5
¿Cómo se distribuye geográficamente el homicidio en Bogotá	6
¿Qué nos dice la concentración del homicidio al respecto de sus causas?	7
Conclusiones y recomendaciones	11
Referencias	13
Anexo	14

Presentación

La Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), por medio de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Vicepresidencia de Gobernanza, gestiona el *Observatorio de Seguridad* con el fin de mejorar la información y el conocimiento de los empresarios, de las autoridades y de la comunidad en general, sobre las condiciones de seguridad de la ciudad y el departamento.

En el marco del programa “*Si yo fuera alcalde*”, la CCB presenta la serie cuadernos de seguridad Ciudadana como un aporte para el desarrollo de la política pública, abordando desde una perspectiva de análisis, evaluación, caracterización de aspectos estratégicos que contribuyan a la reducción de los niveles de violencia y delincuencia y el mejoramiento de la percepción ciudadana.

El documento *Una mirada crítica a las explicaciones clásicas del homicidio en Bogotá* fue elaborado en alianza con la Fundación Ideas para la Paz. El documento contiene una caracterización del delito en la ciudad y algunas recomendaciones sobre algunas de las necesidades en el análisis adecuado del homicidio.

UNA MIRADA CRÍTICA A LAS EXPLICACIONES CLÁSICAS DEL HOMICIDIO EN BOGOTÁ

El homicidio, a pesar de los importantes avances de los últimos años, es una de las problemáticas más apremiantes en Bogotá. Las tasas de homicidio se han reducido sistemáticamente de 24 homicidios por cada cien mil habitantes en 2008 a 17 en 2014. No obstante, uno de cada diez homicidios cometidos en Colombia y uno de cada tres homicidios cometidos en las cuatro principales ciudades¹ ocurren en Bogotá. Esto sucede por el tamaño de la población bogotana y de esto se deriva que este comportamiento en Bogotá afecte de forma contundente a Colombia.

El problema del homicidio en Bogotá ha sido abordado tradicionalmente desde una perspectiva que atribuye sus causas a la intolerancia, a la falta de cultura y a la presencia de factores de riesgo como el consumo de alcohol. Estas causas han orientado, en gran medida, las políticas de la administración distrital en torno a este fenómeno y explican una pequeña parte de él, pero no su totali-

dad. La preponderancia de las armas de fuego en la comisión de homicidios deja entrever que hay fenómenos de delincuencia organizada detrás de este delito. Este argumento se refuerza cuando se tiene en cuenta que la proporción en el uso de este tipo de arma no cambia significativamente con la restricción impuesta en 2012. Esto sugiere que un integrante de una organización delincuencial no deja de usar su arma de fuego por la prohibición del porte, al fin y al cabo ya está en la ilegalidad. Vale la pena aclarar que nos referimos a organizaciones delincuenciales, basados en la definición de la Convención de Palermo² y no necesariamente a las grandes macroestructuras del crimen organizado en Colombia.

.....

1. Barranquilla, Cali, Medellín y Bogotá.

2. "Por 'grupo delictivo organizado' se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material" (Naciones Unidas, 2004, pág. 5).

¿CÓMO SE DISTRIBUYE GEOGRÁFICAMENTE EL HOMICIDIO EN BOGOTÁ?

Cuando se desagrega el homicidio en Bogotá a nivel de localidades, resulta evidente que hay localidades donde la tasa duplica y, en algunos casos, es hasta diez veces la de la ciudad. En 2014, Los Mártires, Santa Fe y Ciudad Bolívar presentaron las tasas más altas de la ciudad (178, 168 y 80, respectivamente). Sin embargo, ubicar el foco a nivel de localidad es demasiado amplio cuando nos referimos al homicidio, dado que aproximadamente en 83% de los barrios de la ciudad no se presentó ningún caso. A partir de este hecho, surge la necesidad de poner el foco a un nivel menor de desagregación para diseñar políticas que reduzcan los homicidios en la ciudad.

Lo anterior demuestra que los homicidios se concentran fuertemente en Bogotá. Según la información de 2014, el 30% del homicidio de la ciudad ocurre en tan solo 50 barrios. Estos barrios, a su vez, pueden dividirse en dos categorías: i) barrios con homicidio persistente y ii) barrios con homicidio emergente.

En la primera categoría hay 25 barrios y en ellos se han concentrado entre el 14% y el

17% de los homicidios de la ciudad desde 2008. Esto permite inferir que el fenómeno del homicidio se relaciona con factores situacionales y sociales que han permanecido en el tiempo. Debido a lo anterior, la política en estos lugares se debe orientar hacia estrategias de hot spots que concentren el trabajo policial y de la administración distrital con el objetivo de erradicar esas causas de largo plazo.

Dentro de la segunda categoría se encuentran 25 barrios, en los cuales se concentraba el 3% de los homicidios en 2008 y en 2014 se concentró el 13%. El aumento en la participación de este delito en dichos barrios supone la emergencia de factores que no necesariamente existían en años anteriores; por tanto, la política se debe orientar hacia la identificación de cambios recientes en estos lugares y su contexto, que afecten la incidencia del homicidio. Esto implica tener una perspectiva mucho más amplia que la que se tendría en los hot spots, de tal forma que se analicen factores más estructurales de la criminalidad en la ciudad.

¿QUÉ NOS DICE LA CONCENTRACIÓN DEL HOMICIDIO AL RESPECTO DE SUS CAUSAS?

En Bogotá, la causa de los homicidios ha sido una fuente de debate público y discusión permanente, sobre todo cuando las cifras no son positivas. Esto se debe, principalmente, a la baja calidad de la información con que se cuenta para hacer los análisis, así como a contradicciones entre las mismas. Un buen ejemplo de esta situación ocurrió frente al aumento del homicidio de 2013 a 2014: la información de la base de datos de la Policía establecía que la modalidad más frecuente del homicidio era la riña, mientras que los reportes de la Alcaldía, con base en las hipótesis de trabajo judicial, argumentaban que detrás del homicidio se encontraban las amenazas y el aumento de sicariato.

La contradicción entre estas dos fuentes, además, se enmarca en las dos principales causas esgrimidas frente al homicidio en la ciudad: la intolerancia y la delincuencia organizada. La primera ha presentado a los homicidios en Bogotá como un problema eminentemente cultural, donde este crimen está mediado por la incapacidad del homicida de resolver los conflictos pacíficamente (Briceño-León, 2002; Laguado, 2001). Den-

tro de esta línea explicativa se han inscrito también las explicaciones que relacionan el consumo del alcohol con la violencia homicida. Asimismo, las respuestas de política a esta lógica se han desarrollado alrededor de la cultura ciudadana y las restricciones a la venta de alcohol (como la "hora zanahoria").

La segunda, la delincuencia organizada (Casas y González, 2004; Llorente, Escobedo, Echandía y Rubio, 2001), se ha presentado como causa, argumentando que en Bogotá el homicidio obedece a disputas generadas alrededor de rentas ilegales, principalmente derivadas del tráfico de sustancias psicoactivas ilegales. Dentro de esta lógica no ha habido una política clara y sostenida en el tiempo, solo se han visto intervenciones orientadas a desmantelar 'ollas' como el Bronx.

Ambas explicaciones tienen asidero en la realidad bogotana; sin embargo, es de vital importancia establecer cuál de las dos tiene una mayor incidencia sobre los homicidios de la ciudad y diferenciar los casos de tal forma que la política pública se oriente a erradicar

o controlar dichas causas y poder disminuir la ocurrencia de este delito de manera diferenciada y no generalizar la forma de intervención.

Ante esta situación, la distribución geográfica del homicidio resulta útil para responder la pregunta sobre cuál causa es preponderante en la ciudad. No es tan fácilmente manipulable, dado que no pasa por un proceso de análisis previo, como sí sucede con la variable modalidad en la base de policía o las hipótesis de trabajo judicial.

En la sección anterior quedó claro que el homicidio en Bogotá se concentra en pocos barrios y que en buena parte de ellos, la concentración ha sido sistemática en el tiempo. Esta evidencia no parece soportar la hipótesis de la intolerancia, pues implicaría que esos barrios tienen una cultura de la violencia exacerbada y no resulta coherente pensar en qué patrones culturales tan fuertes se puedan circunscribir a barrios específicos. Para concluir, es indispensable comprender y profundizar en las relaciones sociales que se configuran en zonas específicas y los motivos por los cuales se ejerce violencia sobre otras/os (Laguado, 2001). De igual forma, es necesario diferenciar formas de resolución de problemas, en tanto que cada grupo social (edad, sexo, clase social) desarrolla mecanismos particulares de interacción en un contexto específico (Lea y Young, 2001). Es decir, las manifestaciones de violencia en Bogotá son diferenciadas pero responden al contexto político, económico y social de la ciudad.

Asimismo, resulta útil revisar si otras manifestaciones de violencia se agrupan en los barrios con concentraciones de altos niveles de homicidio. Para esto se revisaron las lesiones personales como indicadores de vio-

lencia no letal y los homicidios de mujeres. Si estos dos fenómenos también se concientran, queda abierta la puerta a la explicación cultural (únicamente con esta información no es posible confirmar esta hipótesis).

Para revisar la concentración espacial de la violencia no letal, se asignaron las lesiones personales de 2014 a nivel de barrio y se encontró que el 15% de las lesiones y el 14% de las lesiones cometidas con mecanismos diferentes a las armas de fuego, se concientran en los 50 barrios con más homicidio en Bogotá. Este resultado sugiere que el fenómeno de la violencia no letal también se concentra, aunque no a los niveles del homicidio.

En cuanto a los homicidios de mujeres, se llevó a cabo el mismo ejercicio que en el caso de las lesiones. Los resultados respecto a este tipo de homicidios, muestran que 32% de ellos se concentran en los 50 barrios con mayor nivel de homicidio general. Por tanto, existe una concentración ligeramente mayor de los homicidios de mujeres en estos lugares.

La concentración de la violencia no letal, así como de los homicidios de mujeres, permite dejar la puerta abierta a explicaciones de orden cultural, en particular a explicaciones relacionadas con la aceptación y naturalización que existe sobre la violencia que se ejerce sobre ellas. Sin embargo, la dificultad histórica por dar visibilidad a este problema no permite diferenciar los factores asociados a estas violencias. Por ejemplo, sería interesante indagar si existe participación femenina en la delincuencia organizada que tenga relación con la concentración de las lesiones personales y de los homicidios de mujeres en estas zonas de la ciudad.

Ahora bien, en cuanto a la hipótesis auxiliar

que propone al consumo de alcohol como la causa de la violencia homicida, resulta interesante analizar si la concentración del homicidio coincide con los lugares donde, a su vez, se concentran los establecimientos que lo expenden.

Para evaluar la anterior alternativa, se utilizaron los establecimientos de la base cartográfica de Procálculo (2011) correspondientes a los lugares de entretenimiento y a los comercios (en los que presumiblemente se expende alcohol). Se asignó cada uno de los lugares a los barrios de la ciudad y se calculó qué porcentaje de los establecimientos de Bogotá están ubicados en barrios con altos niveles de homicidio. En particular, los 50 barrios con mayor número de casos en 2014. El resultado de este ejercicio demostró que los barrios con alta concentración de homicidios no son barrios donde se concentra el expendio de alcohol; tan solo 4,2% de los establecimientos de entretenimiento y 3,7% de comercio se ubican en dichos barrios.

A esta evidencia geográfica se suman estudios realizados por la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y la Universidad de los Andes, en los que se encontró que las restricciones al horario de venta de alcohol³ en la ciudad no tuvieron ningún impacto sobre la violencia. Las restricciones evaluadas se aplicaron tanto a la totalidad de la ciudad como a sectores específicos de ella y en ninguno de los casos

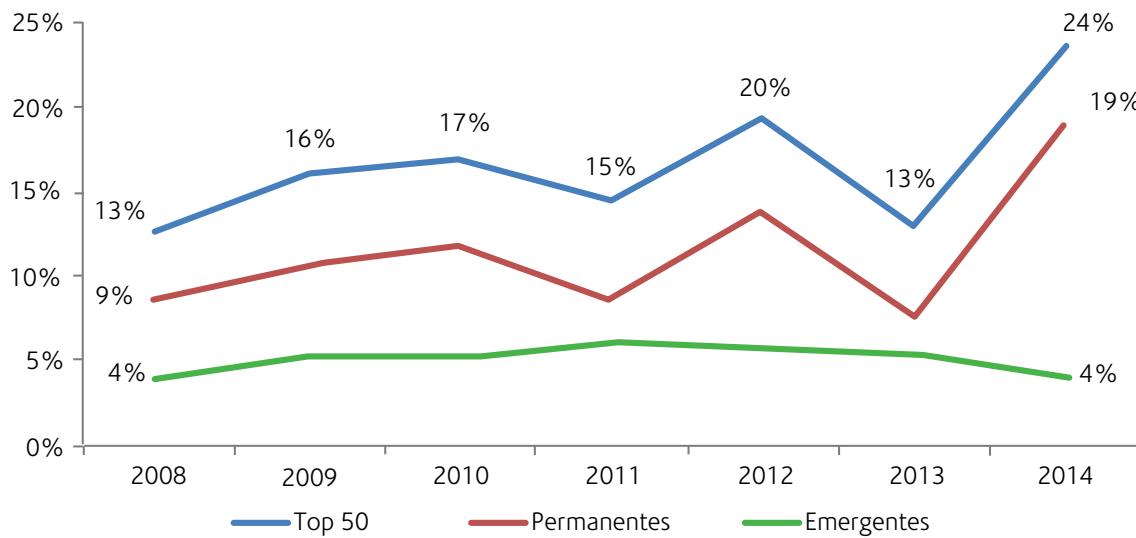
hubo efectos sobre los niveles de homicidio, lesiones personales o riñas.

Por último, en cuanto a la hipótesis de la delincuencia organizada relacionada con el tráfico de sustancias psicoactivas ilegales, es posible revisar si la presencia de estas sustancias se concentra igual que el homicidio y en los mismos sitios. Para medir la presencia de estas sustancias, utilizamos las incautaciones que hace la Policía Metropolitana de Bogotá asignadas a barrio. Esta información muestra que en los 50 barrios en los que se concentra el 30% del homicidio también se concentran el 24% de las incautaciones. Lo anterior es reforzado por el hecho de que en los barrios donde hubo por lo menos un homicidio en 2014, se concentran más de dos tercios de las incautaciones de la ciudad.

La evolución histórica de las incautaciones en los barrios analizados muestra que estas son un fenómeno con mayor presencia en los barrios con homicidio persistente; durante el período analizado, dichos barrios aportaron como mínimo el 13% de las incautaciones a la ciudad, mientras que los emergentes se han mantenido alrededor del 4%. Ello muestra que la concentración de las incautaciones ha sido sistemática en los barrios con homicidio persistente y le proporciona más fuerza a la relación entre los homicidios en dichos sitios y la delincuencia organizada alrededor del tráfico de sustancias psicoactivas ilegales.

3. Se evaluaron las restricciones impuestas por la administración distrital reglamentadas a partir de los decretos 13 de 2009 y 263 de 2011.

Gráfico 1. Participación de incautaciones de droga en barrios con altos niveles de homicidio en Bogotá (2014)



Fuente: Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) - Policía Nacional de Colombia.

Cálculos: FIP.

La distribución geográfica del homicidio en Bogotá y, en particular, su concentración en pocos barrios, sugiere que sus causas principales están articuladas a la delincuencia organizada. Asimismo, la coincidencia entre los barrios en los que se concentran los homicidios y los barrios en los que se concentran las incautaciones de la Policía, hacen aún más plausible la hipótesis sobre el cri-

men organizado relacionado con el tráfico de sustancias ilícitas. A pesar de esto, no se pueden descartar completamente las hipótesis relacionadas con la cultura, pues la violencia no letal y los homicidios de mujeres se concentran en los mismos espacios que el homicidio; no obstante, tampoco pueden confirmarse.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El homicidio en Bogotá sigue siendo una problemática apremiante, por su magnitud en número de casos, así como por su evidente crecimiento en el último año. Su comportamiento, en términos geográficos, no es compatible con la clásica explicación del consumo del alcohol e insuficiente frente al argumento de la intolerancia social. A partir de estas dos explicaciones, se han articulado la mayoría de las políticas frente a este delito; no obstante, los resultados son cada vez menos alentadores y se debe, en gran medida, al desgaste de estas políticas.

La obstinación con este tipo de explicaciones se debe, en buena medida, a la falta de información para poder proponer explicaciones alternativas; es bastante precaria la información actual relacionada con la modalidad o el móvil de cada homicidio. A pesar de ello, la concentración del homicidio y su coincidencia con las incautaciones de droga permiten abrirlle la puerta a la hipótesis de la delincuencia organizada en la ciudad. Esta

debe ser comprobada por fuentes adicionales, pero puede erigirse como una adecuada línea de política orientada a disminuir los índices de homicidio en la ciudad.

En la actualidad, la priorización de la administración distrital parece no estar dirigida al problema del homicidio en la ciudad y mucho menos hacia los barrios identificados en este documento. En la tabla 1 se muestra el nivel de coincidencia entre los barrios identificados en el *top 50* de la ciudad para el 2014 y los barrios de la estrategia de 75/100. La coincidencia general es del 30%. Es entendible que los barrios emergentes no hayan sido priorizados en la estrategia, pues se hacen importantes solo hasta consolidada la información de 2014, es decir, en 2015. A pesar de ello, no hay altos niveles de coincidencia de los barrios persistentes, donde el fenómeno del homicidio ha sido constante desde 2008; en este grupo de barrios, la consistencia apenas supera el 50%.

Tabla 1. Coincidencia de los barrios top 50 de homicidio y los barrios de 75/100

Localidad	Persistentes	Emergentes	<i>Top 50</i>
Antonio Nariño	NA ⁴	0%	0%
Bosa	100%	17%	38%
Ciudad Bolívar	33%	14%	23%
Fontibón	NA	0%	0%
Kennedy	67%	0%	33%
Los Mártires	40%	0%	33%
Rafael Uribe	100%	0%	33%
San Cristóbal	0%	NA	0%
Santa Fe	100%	0%	67%
Suba	67%	0%	50%
Tunjuelito	NA	0%	0%
Usaquén	0%	0%	0%
Usme	0%	NA	0%
Total general	52%	8%	30%

Fuente: Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) - Policía Nacional de Colombia, y Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana (CEACSC).

Cálculos: FIP.

Es necesario que las próximas administraciones concentren esfuerzos y recursos para elevar la calidad de la información actual y poder conocer con mayor precisión cuáles son las causas del homicidio en Bogotá y poder contrarrestarlas. Esto tomará un tiempo, así que en el mediano plazo se puede trabajar sobre los barrios con alta concentración de homicidios. En estos lugares es necesario fortalecer la presencia del Distrito y de la Policía, en particular, orientados al control de armas de fuego.

Según el análisis presentado, la ciudad y sus administraciones no parecen tener una política pública clara frente al homicidio, las victorias pasadas han hecho que los diferentes alcaldes dieran una baja prioridad a este problema y continuaran con políticas que, presumamente, fueron efectivas hace más de diez años. La ciudad ha cambiado y con ella su criminalidad; por tanto, es urgente que se vuelva a las bases: a entender el homicidio, buscar sus causas y generar política pública, y no programas aislados, que las aborden.

4. NA: no aplica, puesto que no hay barrios con la característica enunciada en la localidad.

Referencias

- Briceño-León, R. (2002). La nueva violencia urbana de América Latina. *Sociologías* (8): 34-51. Recuperado el 30 de enero de 2015, de <http://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/5792/3399>.
- Casas y González (2004). *Políticas de seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: mito y realidad*. Recuperado el 15 de octubre de 2014, de <http://pda.georgetown.edu/Security/citizensecurity/Colombia/evaluaciones/politicasBogota.pdf>.
- De Mello, J., Mejía, D. y Suárez, L. (2013). The pharmacological channel revisited: Alcohol sales restrictions and crime in Bogotá. Documento CEDE.
- FIP (2012). *Alcohol, violencia y espacio público*.
- Laguado, A. (2001). *Venganza y cultura en Bogotá*. Recuperado el 7 de febrero de 2015, de http://pasaporte.urosario.edu.co/urosario_files/b2/b29b43d3-6c24-472d-9878-fe35d35b9480.pdf.
- Lea, J. y Young, Y. (2001). *¿Qué hacer con la ley y el orden?* (M. G. Ciafardini, trad.). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Llorente, Escobedo, Echandía y Rubio (2001). *Violencia homicida en Bogotá: más que intolerancia*. Recuperado el 10 de marzo de 2015, de la Universidad de los Andes, Facultad de Economía: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Violencia%20homicida%20en%20Bogota.pdf>.
- Naciones Unidas (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Obtenido de <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

Anexo

Anexo 1. Clasificación de barrios en el *top 50* de homicidio

Localidad	Barrio	Tipo de barrio
Antonio Nariño	EL RESTREPO E-15	Emergente
Bosa	BRASILIA I SECTOR E-7	Emergente
Bosa	EL PORVENIR E-7	Emergente
Bosa	EL RECREO E-7	Emergente
Bosa	LA ESTACIÓN E-7	Emergente
Bosa	LAS MARGARITAS E-7	Emergente
Bosa	MANZANARES E-7	Emergente
Bosa	PIAMONTE E-7	Emergente
Bosa	SANTA FE E-7	Emergente
Ciudad Bolívar	ARBORIZADORA ALTA E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	CANDELARIA III-IV E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	CARACOLÍ E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	COMPARTIR E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	EL PARAÍSO E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	EL TESORO E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	ESPINOS I E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	JERUSALÉN E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	LUCERO ALTO E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	NUEVA ARGENTINA E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	PERDOMO E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	POTOSÍ E-19	Emergente
Ciudad Bolívar	URB. SAN FRANCISCO E-19	Emergente
Fontibón	MODELIA E-9	Emergente
Kennedy	BELLAVISTA E-8	Emergente
Kennedy	CARVAJAL E-8	Emergente
Kennedy	EL AMPARO E-8	Emergente
Kennedy	LA RIVERA E-8	Emergente
Kennedy	LLANO GRANDE E-8	Emergente
Kennedy	PATIO BONITO I E-8	Emergente
Los Mártires	LA ESTANZUELA E-14	Emergente

Localidad	Barrio	Tipo de barrio
Los Mártires	LA FAVORITA E-14	Emergente
Los Mártires	RICAURTE E-14	Emergente
Los Mártires	SAMPER MENDOZA E-14	Emergente
Los Mártires	SANTA FE E-14	Emergente
Los Mártires	VOTO NACIONAL E-14	Emergente
Rafael Uribe	LA PAZ E-18	Emergente
Rafael Uribe	LAS COLINAS E-18	Emergente
Rafael Uribe	SAN JORGE E-18	Emergente
San Cristóbal	GUACAMAYAS I-II E-4	Emergente
Santa Fe	GIRARDOT E-3	Emergente
Santa Fe	LAS CRUCES E-3	Emergente
Santa Fe	SAN BERNARDO E-3	Emergente
Suba	LA GAITANA E-11	Emergente
Suba	LISBOA E-11	Emergente
Suba	NUEVO CORINTO E-11	Emergente
Suba	EL RINCÓN E-11	Emergente
Tunjuelito	URB. SAN CARLOS E-6	Emergente
Usaquén	SAN ANTONIO E-1	Emergente
Usaquén	VERBENAL E-1	Emergente
Usme	DANUBIO AZUL E-5	Emergente

Observatorio

de seguridad en Bogotá

Mayores informes:

Cámara de Comercio de Bogotá

www.ccb.org.co

www.ccb.org.co/seguridad

Línea de Respuesta Inmediata

3830330

Vicepresidencia de Gobernanza

Dirección de Seguridad Ciudadana

Tel.: 594 1000, Ext. 2737

