



Mecanismos de complementariedad entre la Policía Nacional y el sector de la vigilancia y seguridad privada en Bogotá D.C.: desafíos y recomendaciones de política pública

Autores: Julieth Johana Gómez Barriga¹, Catalina Miranda Aguirre², Juan Pablo Montoya Piedrahíta³, Sara Palacio Restrepo⁴ y Carolina Ortega Contreras⁵.

Resumen

El presente documento espera contribuir con el acervo académico analizando el esquema de complementariedad existente entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada en Bogotá D.C., para la generación de recomendaciones de política pública que permitan nuevas formas de colaboración y contribuyan a mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana de la ciudad. Vale aclarar que las oportunidades de complementariedad entre las empresas de vigilancia y seguridad privada y la Policía Nacional existen en el marco de la legalidad, dado el principio de corresponsabilidad que aplica para las empresas de dicho sector.

La presente reflexión se enfocó en caracterizar las redes de apoyo y demás capacidades que se generan entre actores pertenecientes al sector defensa y seguridad y realizar un análisis comparado con casos internacionales (Ecuador, Perú, Chile, España, Suecia y Reino Unido) de esquemas de articulación entre cuerpos policiales y las empresas de vigilancia y seguridad privada que permitan identificar lecciones adaptables al caso colombiano. Para ello se realizaron grupos focales con múltiples actores, entrevistas en profundidad y revisión literaria.

Al final se identificaron algunos desafíos que dificultan la complementariedad y se formularon recomendaciones de política pública enfocadas en la necesidad de adelantar procesos de actualización normativa para la complementariedad, así como fomentar el desarrollo tecnológico entre empresas de vigilancia y seguridad privada y Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), promover la formalización en el sector, levantar un inventario de capacidades comunes, generar canales formales de comunicación y transferencia de información, entre otras que, en definitiva, se espera sirvan de insumo para la inclusión de este tema en la agenda pública y de seguridad ciudadana.

¹ Analista de Presidencia Ejecutiva en FedeSeguridad.

² Asesora Subdirección de Seguridad y Defensa; Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

³ Asesor Subdirección de Seguridad y Defensa; Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

⁴ Pasante Subdirección de Seguridad y Defensa; Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

⁵ Coordinadora Línea de Convivencia y Seguridad Ciudadana, Subdirección de Seguridad y Defensa; Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa del Departamento Nacional de Planeación (DNP).



Palabras clave: Seguridad ciudadana, vigilancia y seguridad privada, Policía Nacional de Colombia, complementariedad, Distrito Capital.

1. Introducción

El presente documento espera contribuir con el acervo académico y analizar el esquema de complementariedad existente entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada en Bogotá D.C., para la generación de recomendaciones de política pública que permitan nuevas formas de colaboración y contribuyan a mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana.

Vale aclarar que las oportunidades de articulación entre las empresas de vigilancia y seguridad privada y la Policía Nacional existen en el marco de la legalidad, dado el principio de corresponsabilidad que aplica para las empresas de dicho sector. El Decreto-Ley 356 de 1994 establece que el objetivo de la vigilancia y la seguridad privada es *“disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o el tranquilo ejercicio de legítimos derechos sobre los bienes de las personas que reciben su protección (...) sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades”*. (Presidencia de la República, 1994)

Así, los mecanismos de complementariedad de los que se hablará en el presente documento están definidos en la normatividad colombiana. Tales mecanismos tienen como propósito apoyar a las autoridades en su labor de mejora de las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana, sin que esto implique involucramiento de las empresas de seguridad privada en labores de competencia exclusiva y constitucional otorgadas a la Policía Nacional.

Dada la situación de seguridad en la capital, incluso posterior al contexto de pandemia, se identifica la necesidad de fortalecer la articulación entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada. Se hace pertinente conocer cómo está funcionando el esquema de articulación, revisar el marco normativo vigente, incluso, analizar experiencias internacionales que permitan identificar nuevas formas o áreas de colaboración.

En Colombia, el tema ha sido objeto de atención de algunas políticas públicas sectoriales recientes (2019). Por ejemplo, la Política de Defensa y Seguridad (PDS) "para la legalidad, el emprendimiento y la equidad" y la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PMSC) plantean líneas de política y acciones específicas para promover el fortalecimiento de la articulación entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada.

La Política de Defensa y Seguridad (PDS), por su parte, estima que *“la articulación de la seguridad y vigilancia privada con la Policía Nacional, bajo la supervisión e inspección permanente del Estado, brinda oportunidades para multiplicar la capacidad de prevención del delito y de protección de la población”* (Ministerio de Defensa Nacional, 2019 p. 61). Esto implica promover medidas que faciliten la articulación de los servicios de vigilancia y seguridad privada



con el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC) o Nuevo Servicio de Policía, así como el uso eficiente de la información de monitoreo.

En complemento a lo anterior, la línea de política 7.8 “Más recurso humano para el control en las calles” de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PMSCS), reafirma la necesidad de crear o fortalecer estrategias en torno a la complementariedad entre las empresas de vigilancia y seguridad privada y la Policía Nacional sustentado en la Sentencia C-082/18, además del Decreto 3222 de 2002 que establece las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana (RASCI).

Así las cosas, la presente reflexión se enfocó en caracterizar las redes de apoyo y demás capacidades que se generan entre actores pertenecientes al sector defensa y seguridad y realizar un análisis comparado con casos internacionales de esquemas de articulación entre cuerpos policiales y las empresas de vigilancia y seguridad privada que permitan identificar lecciones adaptables al caso colombiano. Los países analizados fueron Reino Unido, Suecia, España, Perú, Chile y Ecuador.

Igualmente, se desarrollaron grupos focales con personal de los niveles estratégico y operativo de Empresas de Vigilancia y Seguridad Privada, FedeSeguridad, el Ministerio de Defensa Nacional, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Dirección de Seguridad Ciudadana (DISEC) de la Policía Nacional y la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG). También se realizó un grupo focal con expertos académicos altamente reconocidos en el ámbito de la convivencia y la seguridad ciudadana y entrevistas en profundidad con algunos expertos y miembros de cuerpos policiales de los países analizados para el estudio.

El documento presenta en primer lugar los diferentes desafíos de convivencia y seguridad ciudadana a partir de datos sobre delitos, comportamientos contrarios a la convivencia y percepción de seguridad entre los años 2017 y 2021. Posteriormente se expone una breve caracterización y marco normativo del sector defensa y el sector de vigilancia y seguridad privada en donde se exponen tanto actores como capacidades, para luego presentar el esquema de articulación vigente entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada.

Seguidamente se encuentra una revisión de literatura sobre experiencias nacionales e internacionales (Ecuador, Perú, Chile, España, Suecia y Reino Unido) de articulación público-privada y complementariedad para la seguridad ciudadana, se presentan los principales desafíos para la complementariedad entre el sector de vigilancia y seguridad privada y la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), para finalmente dar a conocer algunas recomendaciones de política pública útiles para alcanzar el propósito.

Al final se identificaron algunos desafíos que dificultan la complementariedad y se formularon recomendaciones de política pública enfocadas en la necesidad de adelantar procesos de actualización normativa para la complementariedad, así como fomentar el desarrollo tecnológico entre empresas de vigilancia y seguridad privada y Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), promover la formalización en el sector, levantar un inventario de capacidades comunes, generar canales formales de comunicación y transferencia de información, entre otras que, en definitiva,



se espera sirvan de insumo para la inclusión de este tema en la agenda pública y de seguridad ciudadana.

Objetivo general

Analizar el esquema de complementariedad existente entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada en Bogotá D.C., para la generación de recomendaciones de política pública que permitan nuevas formas de colaboración y contribuyan a mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana de la ciudad.

Objetivos específicos

1. Caracterizar las redes de apoyo existentes entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada.
2. Identificar fortalezas y oportunidades de mejora en las redes de apoyo entre Policía Nacional y empresas de vigilancia y seguridad privada.
3. Realizar un análisis de casos internacionales de complementariedad entre cuerpos policiales y empresas de seguridad privada.

Diseño metodológico

El presente estudio se desarrolló a partir de un método mixto, en donde se integraron instrumentos cuantitativos y cualitativos para aumentar los niveles de comprensión del fenómeno. A continuación, se exponen en brevedad y por objetivo específico los instrumentos de investigación aplicados y los productos generados con ellos.

Objetivo	Instrumentos	Producto
1. Caracterizar las redes de apoyo existentes entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada.	a. Revisión de literatura, b. Trabajo de campo (grupos focales con academia, nivel directivo y nivel operativo de empresas de vigilancia privada y Policía Nacional).	a. Capítulo diagnóstico con el marco normativo, de política pública y de políticas institucionales para caracterizar el ecosistema del sector. b. Mapa de actores especificando niveles de corresponsabilidad.



2. Identificar fortalezas y oportunidades de mejora en las redes de apoyo entre Policía Nacional y empresas de vigilancia y seguridad privada.	a. Trabajo de campo (Entrevistas semiestructuradas a expertos y grupos focales con academia, nivel directivo y nivel operativo de empresas de vigilancia privada y Policía Nacional).	a. Relatoría de las entrevistas/grupos focales. b. Capítulo que identifique el relacionamiento entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada.
3. Realizar un análisis de casos internacionales de complementariedad entre cuerpos policiales y empresas de seguridad privada.	a. Revisión de literatura. b. Análisis comparado. c. Entrevistas semiestructuradas a expertos de cuerpos policiales de países referenciados.	a. Matriz comparativa de casos internacionales de complementariedad. b. Capítulo con experiencias de éxito y lecciones de casos internacionales.
PRODUCTO FINAL		Documento de recomendaciones de política.

2. Marco conceptual

A continuación, se describen en brevedad algunas categorías básicas del estudio desarrollado que permitirán distinciones conceptuales clave para el análisis.

2.1 Seguridad ciudadana

En el marco del proceso de las transiciones a la democracia emerge el enfoque de seguridad ciudadana “*como medio para diferenciar la naturaleza de la seguridad en democracia frente a la seguridad en los regímenes autoritarios*” (Organización de Estados Americanos, 2009 p.8). Dicho



enfoque se afianza en la región⁶ “*a partir de la década de los noventa*” (Dammert, Alda & Ruz, 2008 p.6).

Así las cosas, la seguridad ciudadana se diferencia de la seguridad nacional (externa) y de la seguridad pública (interna), en tanto estas últimas se constituyen desde una concepción estado-céntrica, mientras la primera desde la ciudadanía. Rico & Chinchilla (2002) afirman que existe una relación entre la noción de seguridad y las de libertad, derechos humanos, democracia, criminalidad, orden público, etc., por tanto, la seguridad ciudadana puede aportar de manera considerable al desarrollo económico y social de un país.

Dentro del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana o Ley 1801 de 2016, en Colombia se entiende que la seguridad es “*la acción de garantizar la protección de los derechos y las libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional*” (Artículo 6).

De acuerdo con el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (OEA), la seguridad ciudadana está centrada “*en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas a diferencia de la seguridad del Estado o el de determinado orden político*” (Organización de Estados Americanos, 2009 p.8).

“La seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento” (PNUD, 2014).

“La seguridad ciudadana no trata simplemente de la reducción de los delitos sino de una estrategia exhaustiva y multifacética para mejorar la calidad de vida de la población, de una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz, y de una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley y la tolerancia. La seguridad ciudadana es un elemento fundamental de la seguridad humana” (PNUD, 2014).

Según Carrión (s.f.) la seguridad ciudadana conduce a la existencia de un orden ciudadano que elimina las amenazas de la violencia de la población y posibilita la convivencia segura. Busca dar seguridad a la ciudadanía (en entornos tanto urbanos como rurales) por medio del ejercicio público y privado de los derechos y deberes. Este enfoque requiere de nuevos actores para enfrentar la inseguridad, entre los que se encuentran los municipios (autoridades político-administrativas) por ser instituciones estatales próximas y conocedoras de la sociedad, los medios de comunicación que son instancias de socialización fundamentales, las universidades en el campo de la formación y la

⁶ Cabe destacar que el enfoque de seguridad ciudadana no es utilizado por igual en todos los países de la región, en algunos países se emplea el enfoque de seguridad pública (Chile), urbana (Argentina), democrática (República Dominicana) e incluso humana en muchos países de Iberoamérica (Dammert, Alda & Ruz, 2008 p.6).



investigación, los ciudadanos como corresponsables en la garantía de la seguridad, la empresa privada, etc.

Es fundamental que para mantener condiciones de seguridad ciudadana se desarrollen prácticas de corresponsabilidad (trabajo de múltiples actores más allá de la Policía Nacional), se fortalezcan las estructuras de gestión de la seguridad (capacidades administrativas, gubernamentales e institucionales) y se facilite el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos, afianzando la administración y el acceso a la justicia en general. Con referencia a la corresponsabilidad, vale precisar que en la Constitución Política de Colombia de 1991 (Artículos 189, 217, 218, 303, 315, 330) y en otras normas posteriores se distribuyeron responsabilidades y competencias entre autoridades para la atención de la seguridad de acuerdo con la estructura del Estado.

2.2 Vigilancia y seguridad privada

Con respecto a la relación entre la seguridad ciudadana y el sector privado, representado en las empresas de vigilancia y seguridad privada en Colombia se ha evidenciado vacíos y falta de literatura al respecto. No obstante, uno de los autores que aborda esta relación es Ruiz (2006) y el cual afirma que, pese a que el concepto de seguridad se ha vinculado a una acción pública por parte del Estado y las instituciones policiales, en los últimos años el protagonismo y actividades del sector privado han venido en aumento.

Si bien el objetivo de la seguridad privada es prevenir la comisión de delitos y acciones que se puedan considerar hostiles para los individuos que hacen parte de la esfera de la jurisdicción, esto es, que han pagado por el servicio de protección, cada vez se le demanda un papel de mayor amplitud en la provisión del servicio. Se busca que esta actividad privada redunde en la generación externalidades positivas, como mayor seguridad y bienestar de la ciudadanía. (Ruiz, 2006, p. 141)

Ruiz (2006) también afirma que el Estado colombiano, mediante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, cuya misionalidad es la de formalizar la cooperación con el sector defensa y seguridad; además de regular la prestación de estos servicios. “Este organismo fue creado en 1993 como una institución adscrita al Ministerio de Defensa Nacional y con un carácter técnico con el objetivo de controlar y regular los servicios de las empresas de seguridad privada con actividad en el país.” (Ruiz, 2006, p.163)

Por su parte, el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, Decreto Ley 356 de 1994, define los servicios de vigilancia y seguridad privada como

Las actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transportes con este mismo fin. (Ministerio de Defensa Nacional, 1994).



De esta forma, se tiene un consenso respecto a la relevancia de la vigilancia y seguridad privada como un servicio enfocado en prevenir o disuadir la comisión de delitos, protegiendo a sus usuarios.

2.3 Servicio de policía

El Artículo 35 del Reglamento del Servicio de Policía en Colombia lo define como *“un servicio público, a cargo del Estado, encaminado a mantener y garantizar el libre ejercicio de las libertades públicas y la convivencia pacífica de todos los habitantes del territorio nacional”* (Policía Nacional de Colombia, 2009).

Este servicio procura la armonía social, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de estas hacia el Estado, otorga a la actividad policial un carácter eminentemente comunitario, preventivo, educativo, ecológico, solidario y de apoyo judicial. Así mismo, se constituye en la base sobre la que se asientan el resto de los servicios del Estado, en la medida en que estos necesitan un entorno de respeto a la ley y el orden para funcionar adecuadamente (Policía Nacional de Colombia, 2009).

De acuerdo con el mismo Reglamento, el servicio de policía tiene una connotación comunitaria y se desarrolla de forma permanente e ininterrumpida tanto en zonas urbanas como rurales (Artículo 43). En lo que respecta a la vigilancia rural, de acuerdo con el Artículo 56 esta se define como:

“el servicio que presta la Policía Nacional en forma ininterrumpida en las áreas rurales, con el fin de garantizar las condiciones favorables para la convivencia y seguridad ciudadana en todo el campo colombiano, contemplando zonas productivas, agrícolas, ganaderas, fronterizas, resguardos indígenas, parques nacionales y reservas naturales. En el ámbito rural se propende a un servicio de policía eficiente bajo una orientación polivalente que integra todas las funciones de policía (vigilancia comunitaria, investigación criminal, inteligencia y demás) con el fin de desarrollar acciones de prevención, disuasión, investigación y control de delitos y contravenciones en estas zonas” (Policía Nacional de Colombia, 2009).

Cortés y Parra (2016), por su parte afirman que *“la esencia de la policía es la facultad coercitiva del Estado durante la regulación del ejercicio de los derechos y libertades de los individuos, en procura de una coexistencia pacífica”* (p. 11). Los autores citando a Monjardet (2010) señalan que *“el cuerpo de policía como fuerza pública es garante de los derechos públicos y como fuerza armada se debe a la aplicación de la Ley para mantener el orden público”* (p. 23). En el mismo sentido, *“la Policía tiene la responsabilidad de aplicar la Ley (Law Enforcement) con el fin de mantener el orden y prestar diferentes servicios a la comunidad”* (Cortés y Parra, 2016 p. 23 citando a Wilson 1968).

No obstante, la regulación del comportamiento social que practica el cuerpo de policía debe armonizar el orden público y el orden interno, debido a que entre comunidades pequeñas la fijación



de normas es un aspecto importante en lo referido a la regulación de la vida social. No se trata solamente de lograr que prevalezcan las reglas formales establecidas en la legislación de los Estados, sino también de reconocer la existencia de otras reglas informales en especial de carácter consuetudinario que ayudan a mantener el orden interno de los grupos sociales (Cortés y Parra, 2016).

La palabra “policía”, según Bayley (2010), refiere al *“conjunto de personas autorizadas por un grupo regular, mediante la aplicación de la fuerza física, las relaciones interpersonales que se verifican dentro de dicho grupo. Esta definición está formada por tres partes esenciales: fuerza física, uso interno y autorización colectiva”* (p. 21).

Frente a este asunto, es fundamental establecer las diferencias que existen entre *función de policía* y *servicio de policía*. Las funciones de policía son de carácter administrativo y no son llevadas a cabo únicamente por el cuerpo policial; es una función de supervisión administrativa y control de la normatividad que regula diversas actividades en las que el Derecho ha detectado intereses públicos para asegurar su cumplimiento y, en caso de infracción, proceder a su sanción (Cortés y Parra, 2016 citando a Guillén, 2015).

De lo anterior, entonces, se concluye que:

“la principal función que tiene el cuerpo de policía en el Estado es la actividad de policía, a través de la cual practica control social mediante modelos formales de regulación externa de comportamiento social. La actividad de policía se define como la regulación material externa y eventualmente coercitiva del comportamiento social para el mantenimiento del orden público” (Cortés y Parra, 2016 p. 30).

Es así como según Cortés (2016) afirma que:

“la actividad de policía que desarrolla el cuerpo de policía se distingue de las demás instituciones por el recurso eventual de la fuerza durante la regulación del comportamiento social. En esta idealización, el patrullaje es la acción material a través de la cual se practica la regulación del comportamiento social, como expresión de la vigilancia policial y el control”.

Ahora bien, partiendo de las anteriores distinciones y bajo otra mirada, es importante señalar que la Policía tiene como principal objetivo el servicio a la comunidad y la protección de las personas (Ullman et. al., 2011). Dicha misión requiere de sus agentes no solo una verticalidad en el ejercicio de la Ley sino un juicio ético en la aplicación de sus principios. En efecto, la Policía no puede ser instrumentalizada para el interés punitivo sino para la garantía de Derechos. Por tanto, sus pilares éticos estarán soportados por supuesto en la Ley, pero con un marco basado en la honestidad, la solidaridad, la proactividad, la justicia y el compromiso respetuoso con el ciudadano (Organización Internacional para las Migraciones y Policía Nacional de Colombia, 2020).

Así que más allá del uso legal de la fuerza, las prioridades del servicio de Policía están en el fortalecimiento de las relaciones entre el ciudadano y la institución sin perder nunca de vista la misión constitucional – Artículo 218 - del *“mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas”* (Colombia, 1991).



2.4 Complementariedad para la seguridad ciudadana

Algunos autores y entidades estatales (e.g. Policía Nacional de Colombia, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada) coinciden en afirmar que la complementariedad es un principio de actuación entre diversos actores que participan en las garantías y el mantenimiento de la seguridad ciudadana. Complementar las acciones de un responsable en lógica de corresponsabilidad, trabajo en red y apoyo para el cumplimiento de un objetivo común, es parte de la esencia de este principio.

La complementariedad se concibe necesaria entre la vigilancia y la seguridad privada y el servicio que prestan los cuerpos policiales. Vernis (2005) afirma que en donde existen múltiples actores que deben considerarse, también deben corresponsabilizarse de la búsqueda y puesta en marcha de soluciones a los retos de nuestras sociedades actuales. Lo anterior lo explica a partir de la interrelación que debe existir entre empresas privadas, administraciones públicas y organizaciones no lucrativas. Las fronteras entre ellas deben mostrar espacios de intersección pues cada vez son más diáfanas. Es así como la complementariedad supone objetivos comunes, responsabilidades para cada parte a fin de conseguir los objetivos, y articulación de esta colaboración de forma efectiva.

Es así como *“las agencias del sector social colaboran con las agencias públicas y se complementan”* (Vernis, 2005 p. 3). Específicamente, en lo relacionado con el caso colombiano Ruiz (2006) establece que la relación entre el sector privado y la seguridad ciudadana se fundamentan en las dinámicas del conflicto armado y los procesos de reforma y transformación de la Policía Nacional y que esta relación tiene como objetivo el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas para garantizar seguridad.

A su vez, de que para Ruiz (2006) la seguridad privada es un actor que está directamente vinculado con las estrategias de seguridad ciudadana, debido a que estas empresas cuentan con un mercado rentable, además de capital humano y tecnológico que en ciertos casos superan las capacidades de los cuerpos de policía. Lo anterior, genera una dicotomía entre competencia y cooperación para la provisión de la seguridad. Materializándose en marcos normativos que pretenden regular esta complementariedad o coexistencia, involucrando a que el sector privado desarrolle su actividad económica y simultáneamente apoye en el desarrollo de entornos más seguros. Finalmente, Juan Carlos Ruiz concluye que:

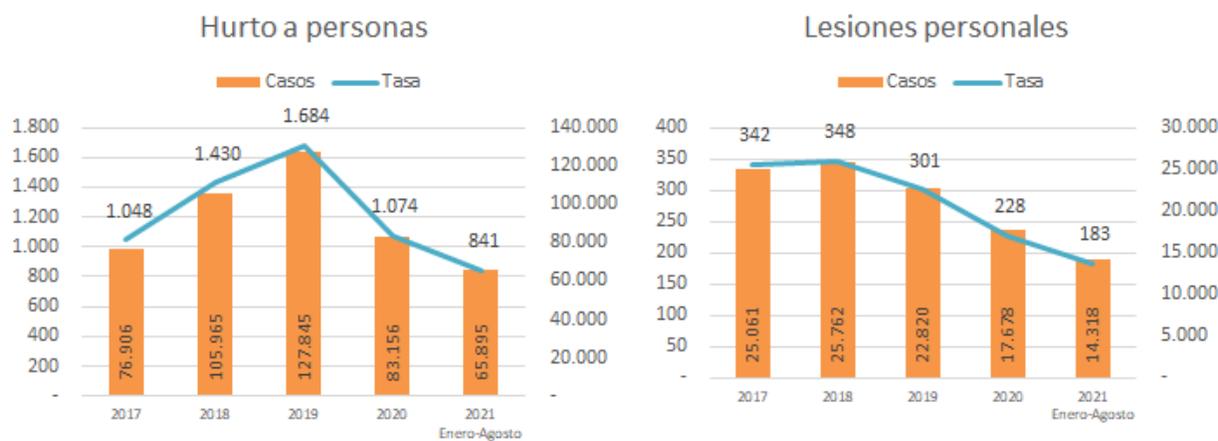
“Sea cual sea el tipo de experiencia o formulación que los Estados plantean respecto a la seguridad privada, esta se ha convertido en un actor que debe ser considerado en las estrategias de seguridad ciudadana. Tal consideración implica la vigilancia y control de sus acciones y la generación de mecanismos de formalización de los intercambios con las policías con el fin de potencializar su capacidad de generar externalidades positivas sobre su entorno para que estas no se conviertan en un dolor de cabeza adicional de las fuerzas de seguridad pública” (Ruiz, 2006, p. 172-173).



3. Desafíos de convivencia y seguridad ciudadana en la ciudad de Bogotá D.C.

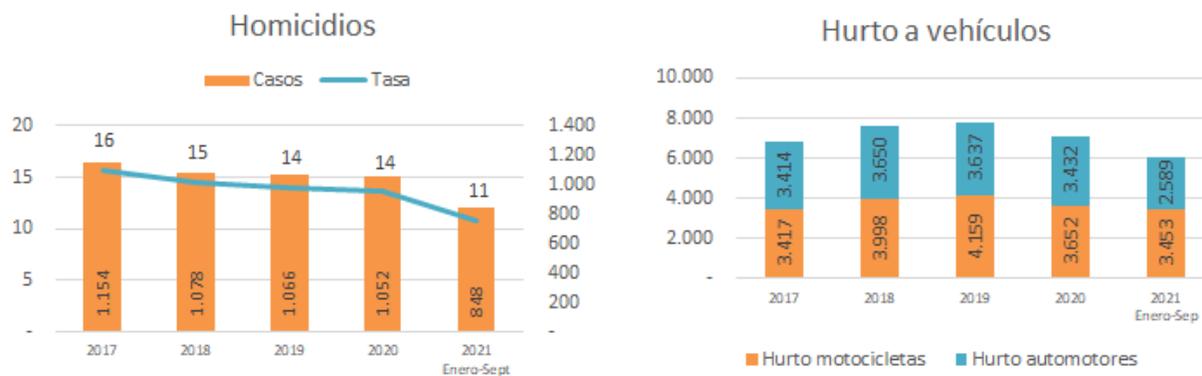
A partir de los datos disponibles en el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO) y en el Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC) para el periodo 2017-2021 en Bogotá D.C. se analizan diversos delitos que afectan la seguridad y la convivencia ciudadana. Adicionalmente, se presentan cifras de percepción de inseguridad.

Gráfico 1. Delitos que afectan la seguridad ciudadana en Bogotá D.C. 2017 – 2021 (número de casos y tasa)



Entre 2019 y 2020 la tasa de hurtos a personas por cada 100.000 habitantes **disminuyó un 36%**. Entre enero y agosto de 2021 se registraron **65.895** casos de hurto a personas en Bogotá.

Entre 2019 y 2020 la tasa de lesiones personales por cada 100.000 habitantes **disminuyó un 24%**. Entre enero y agosto de 2021 se registraron **14.318** casos de lesiones personales en Bogotá.



Entre 2019 y 2020 la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes **disminuyó un 3%**. Esta variable ha mantenido un comportamiento constante. Entre enero y septiembre de 2021 se registraron **848** casos de homicidio en Bogotá.

Entre 2019 y 2020 los casos de hurto a vehículos **disminuyeron un 9%**. Entre enero y septiembre de 2021 se registraron **6.042** casos de hurto a vehículos en Bogotá.

Fuente: cálculos propios DNP – SSD con base en SIEDCO Policía Nacional y Ministerio de Defensa Nacional (2021). Cifras preliminares sujetas a variación.



Frente a otras modalidades de hurto, como el hurto a residencias, entre 2017 y 2020 se registraron 37.050 casos en Bogotá D.C.; sin embargo, entre 2019 y 2020 la tasa de hurto a residencias disminuyó un 10,6%. En cuanto a la concentración de casos respecto al total nacional, la ciudad representó el 25,6% de los casos de hurto a residencias registrados en Colombia durante 2020.

En lo referido a hurto a comercio, entre 2017 y 2020 se registraron 62.578 casos. Entre 2019 y 2020 la tasa de hurto a comercio también disminuyó un 34,7%. En cuanto a la concentración de casos respecto al total nacional, Bogotá D.C., representó el 26,5% de los casos registrados en Colombia durante 2020.

Respecto al hurto a entidades financieras, entre 2017 y 2020 se registraron 177 casos. Entre 2019 y 2020 la tasa de hurtos a entidades financieras disminuyó un 21,7%. En cuanto a la concentración de casos respecto al total nacional, Bogotá D.C., representó el 43,8% de los casos registrados en Colombia durante el 2020.

Ahora bien, en materia de convivencia en 2020 se registraron un total de 1.994.050 medidas correctivas a nivel nacional, de las cuales 508.312 (25,4%) ocurrieron en Bogotá D.C. Los cinco comportamientos mostrados a continuación representan el 84,7% del total de medidas correctivas de Bogotá D.C. Entre enero y septiembre de 2021 se registraron un total de 378.771 medidas correctivas. De los comportamientos contrarios a la convivencia registrados, el porte de armas representa el 41,2%, incumplir órdenes de policía concentra el 18,7% y la evasión del pago de transporte representa el 12,88%.

Figura 1. Comportamientos contrarios a la convivencia que afectan la convivencia ciudadana en Bogotá D.C. (2020)



Fuente: cálculos propios DNP – SSD con base en RNMC Policía Nacional (2021b).

Podría afirmarse que las medidas establecidas por las autoridades a nivel nacional y distrital, para mitigar el contagio del COVID-19, hicieron que en el 2020 el comportamiento del delito fuera atípico. Se presentó una reducción en la comisión de algunos delitos de alto impacto en Bogotá D.C., pero en contraste, la percepción de inseguridad de los bogotanos aumentó considerablemente. A partir de la realización de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) es posible identificar los siguientes resultados:

En 2021, en el total nacional el 44,0% de las personas de 15 años y más indicaron sentirse inseguros(as) en su ciudad o municipio, para las cabeceras el 48,8% de las personas indicaron sentirse inseguro(a) en su ciudad y el 26,6% de las personas que habitaban en centro poblado y

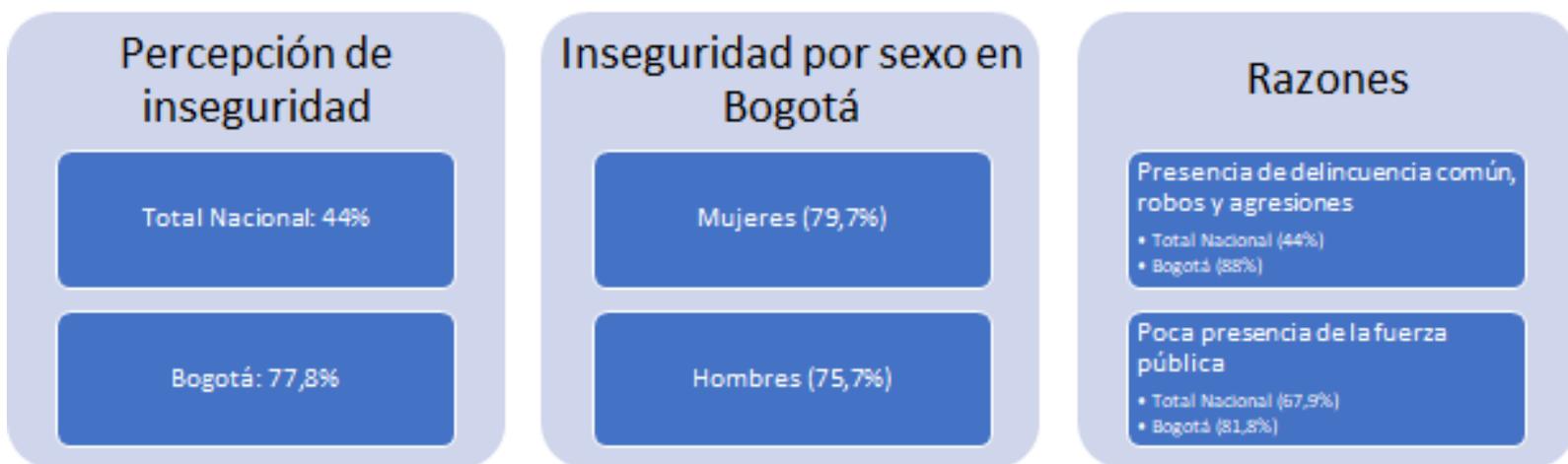


rural disperso indicaron sentirse inseguros(as) en su municipio. Al comparar los resultados con los de 2020 se evidencia un aumento en la tasa para el total nacional de 5,0 puntos porcentuales y en cabecera de 6,2 puntos porcentuales. Por sexo, en todos los dominios las mujeres reportaron mayor percepción de inseguridad, en comparación con los hombres para 2021. Para total nacional y cabecera y las variaciones fueron significativas tanto para hombres como para mujeres al compararse con 2020 (DANE, 2021).

Para el caso de Bogotá D.C., en 2021 se identifica una percepción de inseguridad del 77,8%. Por sexo, las mujeres (79,7%) se sienten más inseguras en comparación con los hombres (75,7%). De las 13 principales ciudades donde se realiza la encuesta, Bogotá D.C. es la que tiene mayor percepción de inseguridad.

Como consecuencia, existen diferentes motivos que generan inseguridad en el país. En Bogotá D.C. las razones más representativas expresadas por los encuestados fueron I) delincuencia común, robos y agresiones con un 88% y II) la poca presencia de la Fuerza Pública (81%).

Figura 2. Percepción de inseguridad nacional y Bogotá D.C. (2021)



Fuente: elaboración propia DNP – SSD con base en DANE (2021)

Ante esta situación ciudadanos, analistas y algunos sectores políticos y económicos han exigido medidas contundentes para brindar mayor seguridad a los bogotanos, proponiendo, algunos de ellos una colaboración o complementariedad entre los sectores público y privado, representados en las empresas de vigilancia y seguridad privada y la Policía Metropolitana de Bogotá, para articular sus capacidades y así obtener información oportuna y eficaz que permita mitigar el accionar delictivo.

La evidencia ha permitido concluir que la convergencia entre las partes influye en la disminución de indicadores de inseguridad y mejora la percepción de seguridad, subsanando el déficit de atención por parte del sector público con prácticas como la prevención del delito en aglomeraciones, la promoción de la convivencia en propiedad horizontal, la transferencia de información en tiempo real, entre otras que más adelante serán explicadas.



4. Caracterización y marco normativo del sector defensa y el sector de vigilancia y seguridad privada en Colombia

La vigilancia y seguridad privada es una industria de carácter civil que apoya labores de seguridad en personas, empresas y entidades públicas. Su labor es principalmente de disuasión de la delincuencia común, por lo cual se convierte en un apoyo para la mejora de condiciones de seguridad ciudadana. El servicio de seguridad privada tiene como fin prevenir y detener perturbaciones que atenten contra la protección y tranquilidad en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros (FedeSeguridad, 2021).

Con base en información de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada hay un total de 885 empresas de vigilancia remuneradas. 674 de estas empresas cuentan o no con armas, 87 son escuelas de capacitación, 44 pertenecen a cooperativas de vigilancia, 33 son empresas blindadoras. Además de que se cuenta con 22 empresas arrendadoras, 16 empresas asesoras y 9 transportadoras de valores. Ver Tabla 1.

Tabla 1 Clasificación y número de empresas vigiladas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

EMPRESAS DE VIGILANCIA PRIVADA REMUNERADA	N°	% SERVICIOS DE VIGILANCIA PRIV.	% TOTAL DE SERVICIOS
EMPRESAS DE VIGILANCIA CON ARMAS Y SIN ARMAS	674	76%	6%
COOPERATIVAS DE VIGILANCIA	44	5%	0%
TRANSPORTADORA DE VALORES	9	1%	0%
ESCUELAS DE CAPACITACIÓN	87	10%	1%
EMPRESAS ASESORAS	16	2%	0%
EMPRESAS BLINDADORAS	33	4%	0%
EMPRESAS ARRENDADORA	22	2%	0%
TOTAL	885	100%	8%

Fuente: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (2022)

Para abril de 2022, en Colombia el sector ha registrado 380.688 empleados operativos trabajando en 885 empresas de vigilancia y seguridad privada y transporte de valores (SuperVigilancia, 2022). La cifra de personal operativo de vigilancia privada existente en el país es bastante significativa en comparación con el parte de personal de la Policía Nacional, que registra 170.194 uniformados a marzo de 2022, con lo cual se tiene una relación de 2.2 operativos de seguridad privada por cada uniformado de la Policía. Esto representa una capacidad considerable para contribuir en la atención de los distintos desafíos de seguridad ciudadana del país.

Para el caso de Bogotá D.C.:



“Prestan servicio 472 empresas de vigilancia privada que están integradas por 142.795 personas. También existen 20 cooperativas conformadas por 7.408 integrantes y funcionan empresas transportadoras de valores. La ciudad también cuenta con 40 escuelas de capacitación, una empresa comunitaria con 25 personas y 30 empresas blindadoras que son las que se encargan de garantizar una mayor seguridad a personas y valores” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021).

La industria de la vigilancia y la seguridad privada ha tenido un crecimiento constante en los últimos 30 años y actualmente es una de las mayores generadoras de empleo en el país. En 2019, los ingresos de estas empresas representaron 1,1% del PIB nacional y, para finales del año 2020, el sector generaba cerca de 360 mil empleos operativos directos entre vigilantes, escoltas, supervisores, guías caninos, entre otros. (SuperVigilancia, 2021). Dicha industria agrupa un total de 885 empresas de servicios de vigilancia con armas, vigilancia sin armas, transporte de valores, escuelas de capacitación, asesoría, empresas blindadoras y arrendadoras de vehículos blindados. (SuperVigilancia, 2021).

El sector de vigilancia y seguridad privada está reglamentado en el Decreto Ley 356 de 1994, el cual creó una entidad que se encarga de ejercer las labores de vigilancia y control de las empresas de esta industria. Se trata de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, entidad adscrita al Ministerio de Defensa, cuya misión es velar porque las empresas de seguridad privada cumplan con la normatividad en la prestación de los servicios.

La vigilancia y seguridad privada tiene cuatro modalidades de prestación del servicio: vigilancia fija, vigilancia móvil, escolta y transporte de valores. Así mismo, el Decreto Ley 356 de 1994 clasifica estos servicios en dos grandes grupos: servicios de vigilancia y seguridad privada con armas y servicios de vigilancia y seguridad privada sin armas. (Presidencia de la República, 1994). Según la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (2021), en el año 2020 los servicios de vigilancia armada representaron el 80% de los ingresos del sector, mientras que la vigilancia sin armas recaudó un 5% de los ingresos del sector, del mismo modo que el transporte de valores.

A continuación, se presenta la Tabla 2 y Tabla 3 con algunas cifras de los servicios, equipos y personal vigilado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a nivel nacional y distrital:

Tabla 2. Servicios, equipos y personal vigilado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a nivel nacional

Número de empresas vigiladas (todos los servicios)	Personal operativo acreditado	Personal operativo en proceso de acreditación	Número de empresas con armas activas	Número de armas activas	Número de armas en deposito	Número de armas retiradas	Número de vehículos blindados registrados	Número de caninos activos
1.338	380.688	8.277	-	83.546	6.872	23.089	9.628	5.841

Fuente: elaboración propia DNP – SSD con base en Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (2022)



Las cifras anteriores ofrecen una panorámica inicial de las capacidades del sector de vigilancia y seguridad privada. Con más de 368 mil vigilantes, 5 mil 800 caninos en todo el país y más de 9 mil 600 carros blindados se encuentra un importante material de disuasión a la delincuencia y de capacidades de apoyo en patrullaje. En un escenario de complementariedad entre Policía y sector privado se deben considerar estas cifras, ya que las empresas de seguridad privada son una fuente de información de primera mano ante la detección y respuesta de hechos de inseguridad.

Tabla 3. Servicios, equipos y personal vigilado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a nivel distrital - Bogotá D.C.

Número de empresas vigiladas	Personal operativo acreditado	Personal operativo en proceso de acreditación	Número de empresas con armas activas	Número de armas activas	Número de armas en deposito	Número de armas retiradas	Número de vehículos blindados registrados	Número de caninos activos
*677	190.166	3.646	677	57.820	1.992	14.512	5.462	-

Fuente: elaboración propia DNP – SSD con base en Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (2022)

En el caso de la ciudad de Bogotá se identifica la disponibilidad de cerca de 194 mil vigilantes empleados en 677 empresas; *no obstante, esta cifra debe ser confirmada por el delegado para la operación, las cuales a su vez tienen más de 5 mil 400 vehículos blindados apoyando sus labores de supervisión. Sin embargo, no todas las empresas vigiladas han actualizado la ciudad en donde circulan mayormente los vehículos y con respecto al dato de los caninos es a nivel nacional y no puede ser diferenciado por ciudad, de igual forma sucede con las armas debido a que no se tiene tipificación por ciudad. Cabe resaltar que en Bogotá se encuentra el 49,9% del personal operativo acreditado en todo el país.

Tabla 4. Sectores o industrias que más requieren del sector de vigilancia a nivel nacional

SECTOR DEL CLIENTE	CANTIDAD DE CLIENTES
AGRICOLA Y GANADERO	412
COMERCIAL	48.862
EDUCATIVO	1.293
FINANCIERO	504
GOBIERNO	788
INDUSTRIAL	3.547
MINAS Y ENERGIA	437
SIN CATEGORIA	85.615
OTRO	13.403



RESIDENCIAL	19.712
SERVICIOS	7.418
TRANSPORTES	808
VIGILANCIA	1.451
TOTAL GENERAL	184.250

Fuente: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (2022)

La Tabla 4 describe las cifras de los sectores e industria que requieren del servicio de vigilancia y seguridad privada con un total general de 184.250. Se evidencia la importancia del sector comercial con 48.862 clientes, el residencial con 19.712 y de servicios con 7.418. Por otro lado, los sectores agrícola y ganadero con 412, minas y energía con 437, financiero con 504 y transportes con 808 son las cifras más bajas, en comparación con lo descrito anteriormente. Finalmente, hay 85.615 clientes que no cuentan con categoría y 13.403 clasificados como otro.

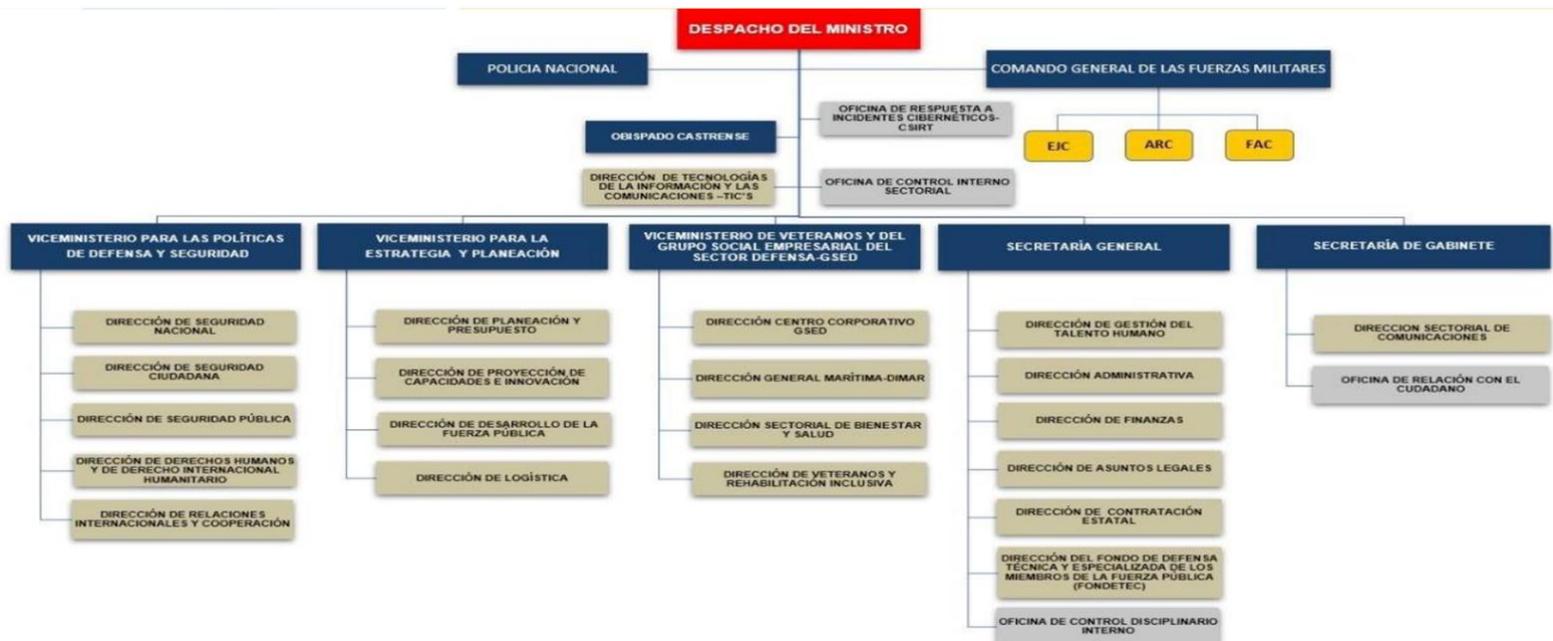
4.1 Mapa de los actores del sector defensa y seguridad privada

En Colombia el sector central del sector defensa está conformado por nueve (9) unidades ejecutoras y el sector descentralizado por diecinueve (19) entidades adscritas y vinculadas (Ministerio de Defensa Nacional, 2018).

A su vez, conforme al Decreto 1874 de 2021 se modifica la estructura organizacional del sector defensa y seguridad, en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional, al interior de esta entidad convergen el Comando General de las Fuerzas Militares (instancia que agrupa y coordina al Ejército Nacional, la Armada Nacional y a la Fuerza Aérea Colombiana) y la Policía Nacional, además de la Secretaría del Gabinete, el Obispado Castrense, la Secretaría General, la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Oficina de Respuesta a Incidentes Cibernéticos, la Oficina de Control Interno Sectorial y tres grandes viceministerios (Viceministerio para las Políticas de Defensa y Seguridad, Viceministerio para la Estrategia y la Planeación y Viceministerio de Veteranos y del Grupo Social Empresarial del Sector Defensa - GSED). Este último está conformado por la Dirección Centro Corporativo GSED.



Figura 3. Estructura orgánica Ministerio de Defensa Nacional



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2022)

El Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED) agrupa las diecinueve (19) entidades adscritas y vinculadas que apoyan la misión de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Recientemente se ha posicionado como uno de los grupos empresariales más grandes del país “al manejar un presupuesto cercano a los \$13,1 billones que equivale a un 1,08 % del PIB” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021b).



Figura 4. Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED)



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2021b)

Uno de los principales actores del sector defensa vinculado al GSED es la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada definida como *“un organismo del orden nacional, de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con autonomía administrativa y financiera; pertenece a la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional”* (DAFP p.19).

La Superintendencia de Vigilancia fue creada a través de la Ley 62 de 1993 y su objetivo, según el Decreto 2355 de 2006, es *“ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada”* para:

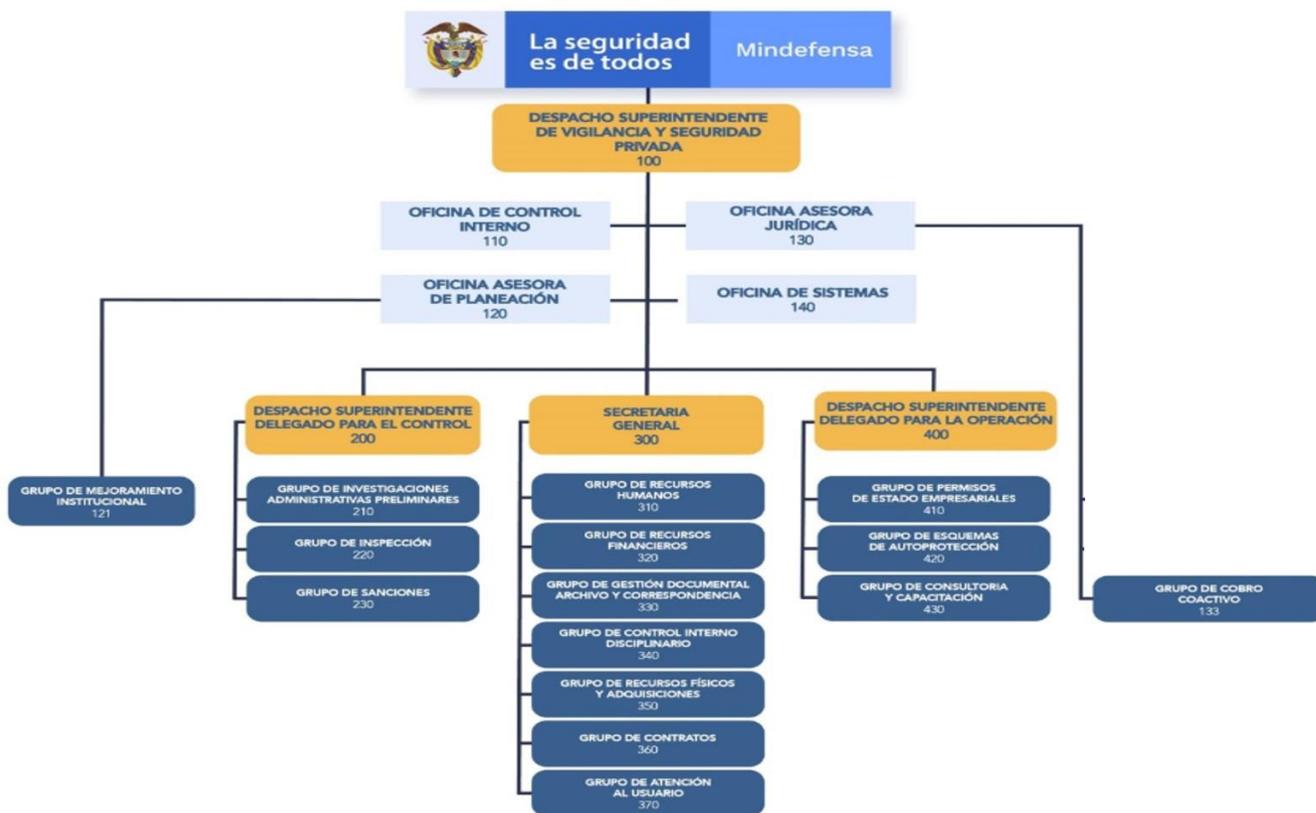
“(…) mejorar los niveles de seguridad y confianza pública mediante la acción coordinada (….) asegurar que en desarrollo de las actividades de vigilancia y seguridad privada se respeten los derechos y libertades de la comunidad, proveer información confiable, oportuna y en tiempo real para que el Estado tome las decisiones de formulación de política, regulación e inspección, vigilancia y control relacionadas con los servicios de vigilancia y seguridad privada; proveer información, confiable, oportuna y en tiempo real para los usuarios de los servicios de vigilancia y seguridad privada, relacionada con la legalidad, idoneidad y capacidades técnicas de los prestadores de dichos servicios, brindar una adecuada protección a los usuarios de servicios de vigilancia y seguridad privada” (Presidencia de la República, 2006).



A la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada le corresponde ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada en el país. “Sus competencias principales se enfocan en los siguientes servicios: 1. De vigilancia y seguridad en todas sus modalidades. 2. De transporte de valores. 3. De blindajes para vigilancia y seguridad privada. 4. Comunitarios y especiales de vigilancia y seguridad privada. 5. De capacitación y entrenamiento en vigilancia y seguridad privada” (DAFP, s.f. p. 21).

Es así como la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada controla e inspecciona tanto los servicios como las empresas prestadoras de los mismos, que a 2021 la entidad calculó que vigilaba 10.594 servicios, que suman empresas de vigilancia, transporte de valores, escuelas de capacitación, empresas blindadoras, departamentos de seguridad y asesores (SuperVigilancia, 2021, p. 3). Vale destacar que la Superintendencia de Vigilancia, en su función de ente de control, trabaja de la mano con los 12 gremios empresariales de vigilancia y seguridad privada que existen en Colombia, con los cuales abordan temas referentes a reglamentación del sector, a vigilancia de los servicios y difunde información sectorial para que llegue a las empresas SuperVigilancia, 2019).

Figura 5. Organigrama Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2021c)



Como se ve en el organigrama anterior, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada divide su estructura en tres grandes ramas: Secretaría General, Despacho del Superintendente encargado para el Control y Despacho del Superintendente encargado para la Operación.

- i. La Secretaría General se encarga de la administración y funcionamiento de la entidad;
- ii. La oficina del Superintendente Delegado para el Control asume las tareas de inspección y vigilancia sobre las empresas para garantizar que estas cumplan todos los parámetros legales y detectar las empresas ilegales;
- iii. La oficina del Superintendente Delegado para la Operación se encarga de velar por las garantías de acceso al mercado, la transparencia y la mejora continua de los servicios de seguridad privada.

4.2 Marco de políticas públicas de convivencia y seguridad ciudadana

En las principales políticas públicas del sector defensa se ha venido evidenciando la necesidad de diseñar estrategias en las entidades territoriales para adoptar esquemas de complementariedad entre el sector de vigilancia y seguridad privada y la Policía Nacional. A continuación, se describen algunas acciones propuestas.

4.2.1 Política de Defensa y Seguridad (PDS) 2018-2022: para la legalidad, el emprendimiento y la equidad.

La Política de Defensa y Seguridad (PDS) para la legalidad, el emprendimiento y la equidad estima en su artículo 6.2.2.9 la complementariedad de la seguridad y vigilancia privada con la Policía Nacional mediante *“la articulación de la seguridad y vigilancia privada con la Policía Nacional, bajo la supervisión e inspección permanente del Estado, brinda oportunidades para multiplicar la capacidad de prevención del delito y de protección de la población”* (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p.45).

Esto implica promover medidas que faciliten la articulación de los servicios de vigilancia y seguridad privada con el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC) o el Nuevo Modelo de Vigilancia Policial y la Red de Participación Cívica, así como el uso eficiente de la información de monitoreo.

A su vez, en dicho artículo de la Política de Defensa y Seguridad se establece que:

“se adoptarán nuevos esquemas que permitan complementar los esfuerzos de la Policía Nacional para brindar seguridad ciudadana con los diferentes servicios que presta el sector de la seguridad y la vigilancia privada, esto con el fin de hacer un uso más racional y eficiente de los recursos económicos escasos, lograr mayor eficiencia en el empleo del pie de fuerza y no desproteger o debilitar el control policial ordinario frente a la necesidad



de prestar seguridad en eventos, aglomeraciones o instalaciones. Tales esquemas de complementariedad serán para tareas específicas y temporales, se someterán a rigurosa supervisión por parte de los organismos de control, el Ministerio de Defensa Nacional y la comunidad, a través de la Red de Participación Cívica y otros mecanismos de veeduría ciudadana. Las empresas privadas de seguridad y vigilancia coadyuvarán, pero no sustituirán a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional” (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 46)

Se destaca en la PDS que la complementariedad debe darse en el marco de la legalidad y sin sustituir la misionalidad constitucional de la Fuerza Pública y la necesidad de que, a través de acciones de complementariedad, para el uso racional de recursos escasos, se promueva la eficiencia del empleo del pie de fuerza policial y la atención de seguridad en eventos, aglomeraciones e instalaciones.

4.2.2 Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PMSCS)

La Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PMSCS) es el lineamiento en materia de convivencia y seguridad ciudadana para todas las autoridades nacionales, territoriales, del sector privado y tercer sector. Esta política pública tiene como objetivo construir y mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades públicas, el respeto a la dignidad humana, la vigencia del Estado social de derecho en un ambiente de convivencia democrática, paz y de armonía con la naturaleza. Cuenta con cinco ejes de transformación, siete principios rectores, veinte líneas de política y seis ejes transversales; todo con el fin de ser un instrumento de planeación estrategia en el ámbito de la seguridad ciudadana y convivencia.

En cumplimiento a lo anterior, la línea de política 7.8 *Más recurso humano para el control en las calles* y específicamente en la línea 7.8.4 *Complementariedad y concurrencia de la vigilancia y seguridad privada con la Policía Nacional* de la PMSCS se reafirma la necesidad de crear o fortalecer estrategias en torno a la complementariedad entre las empresas de vigilancia y seguridad privada y la Policía Nacional sustentado en la Sentencia C-082/18, además del Decreto 3222 de 2002 que establece las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana (RASCI).

Respecto a lo anterior, la Policía Nacional de Colombia (Dirección de Seguridad Ciudadana) y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, firmaron en el año en curso el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 258 de 2021, cuyo objeto es:

“La cooperación entre la Policía Nacional - Dirección de Seguridad Ciudadana y la Supervigilancia para el acompañamiento en el desarrollo de la puesta en marcha de iniciativas que contribuyan a la implementación de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana en la línea 7.8.4, especialmente en los asuntos relacionados con la prevención del delito, el fortalecimiento de la Red de Apoyo y Solidaridad ciudadana y el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes que coadyuven al control,



supervisión e inspección territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada autorizados y no autorizados en Colombia” (Policía Nacional de Colombia y Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, 2021).

Asimismo, la línea de política 7.8.5 *Vigilar e informar para prevenir el delito* determina que se promoverán medidas para facilitar que las empresas, que estén autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, articulen la prestación de sus servicios con la Policía Nacional, mediante el nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras y la Red de Participación Cívica, con el fin de mejorar la capacidad de reacción, la interconexión con las cámaras de vigilancia, generar alertas y disuasión, adelantar investigaciones y optimizar la comunicación para lograr espacios seguros. Por lo tanto, el empleo de los recursos de vigilancia y seguridad privada deben usarse bajo un estricto control por parte del Estado y generar rendición de cuentas a la ciudadanía.

Del mismo modo dentro de la PMSCSC hay otras líneas de política que se relacionan con la complementariedad entre la Policía Nacional y el sector de la vigilancia y seguridad privada como lo son la línea de política 7.4 *Transformación de entornos* y en la que se refiere a la intervención en los espacios donde habitan las comunidades, con el objetivo de prevenir acciones delictivas y comportamientos contrarios a la convivencia. En ese sentido el sector de la vigilancia y seguridad privada se convierte en un intermediario entre la comunidad y la policía ya que, generan un servicio en diferentes espacios como viviendas, entidades comerciales y financieras, espacios públicos de ocio, etc. Además del contacto directo y conocimiento que tienen de la sociedad y el entorno, esto puede facilitar el reporte de situaciones, acciones de disuasión y facilitar los procesos de investigación.

A su vez, la línea de política 7.5 *Participación cívica* en la que se contempla el fortalecimiento de las redes de participación cívica como un canal de comunicación permanente entre las autoridades y los ciudadanos, representados en las Juntas de Acción Comunal y los sectores productivos, y en el que la prevención es un ámbito fundamental. Además, conforme a la línea de política 7.7.4 *Transporte masivo* determina que dentro de los sistemas de transporte y automotores deberán considerar medidas para garantizar la seguridad mediante cámaras de vídeo, botones de pánico y la articulación con los servicios de vigilancia y seguridad privada.

4.2.3 Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ) Bogotá D.C. 2020-2024.

El Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ) de Bogotá D.C., formulado para el periodo 2020 – 2024, incluye como acción *“realizar operativos de control conjuntos entre la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y la Policía Metropolitana de Bogotá en los sitios identificados de comercio de armas de letalidad reducida y otros juguetes bélicos”* (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, p. 82).



Por lo que la actual administración distrital ha incorporado los mecanismos de articulación y complementariedad entre las empresas de seguridad privada y la Policía Nacional dentro de su planeación local de seguridad. Es por esto que la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada firmaron el convenio interadministrativo No. SCJ-2090 del 2020 con el siguiente objeto:

“Aunar esfuerzos administrativos y técnicos entre la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para adelantar acciones que generen espacios de cooperación para la seguridad ciudadana, la sana convivencia enfocada en el sector de la propiedad horizontal y disminuir delitos de alto impacto” (Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, 2020 p. 4).

Por parte de la Administración Distrital, con el convenio se reconocieron las capacidades del sector de vigilancia y seguridad privada al contar con mayor cantidad de personal (en comparación con el número de uniformados de la Policía Metropolitana de Bogotá). *“Con este convenio también se busca intercambiar información mediante la interoperabilidad del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4) de Bogotá y el sistema de información de la Superintendencia para contar con la georreferenciación de empresas de vigilancia por localidades en articulación con la Policía Nacional para fortalecer los frentes de seguridad locales”* (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021).

Otro de los compromisos de esta cooperación consiste en cruzar información estadística de hurtos a residencias en la propiedad horizontal que involucren a vigilantes de empresas autorizadas y no autorizadas. Asimismo, se impulsará la capacitación y encuentros con administradores de propiedad horizontal y se adelantarán campañas de divulgación e información promoviendo la contratación legal de los servicios de vigilancia y seguridad privada, y para combatir la ilegalidad en el sector (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). A través de comunicación oportuna entre las partes y transferencia de información permanente, se espera materializar la iniciativa.

4.2.4 Documento CONPES 3521 de 2008

El documento CONPES 3521 –“Lineamientos de política pública para el sector de la vigilancia y la seguridad privada en Colombia” expedido el 9 de junio de 2008 *“se orienta hacia el fortalecimiento del sector y su desarrollo empresarial, el mejoramiento de la actividad misional de la entidad que lo vigila y controla, el establecimiento para la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de canales de coordinación y comunicación con otras entidades del Estado en cumplimiento de su misión para la puesta en marcha de mecanismos para la dignificación del oficio de vigilante o guardia de seguridad privada”* (DNP, 2008, p. 1).

Para dicho fin, este documento establece una serie de recomendaciones que deberán contar con el liderazgo del Ministerio de Defensa Nacional, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y el DNP. Las principales son: la preparación de la Ley modificatoria del Decreto-Ley 356



de 1994, el fortalecimiento de convenios de cooperación entre la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y entidades de inteligencia del Estado, la realización de estudios sectoriales para dimensionar el aporte social y económico de este sector, liderado por el DNP y el DANE; la consolidación de las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana bajo el liderazgo de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y la Policía Nacional, la definición de procedimientos para el respeto integral de los derechos laborales de los trabajadores del sector, entre otros (DNP, 2008).

Sin embargo, este CONPES no cuenta con un Plan de Acción y Seguimiento (PAS) como anexo, debido a que este requisito aplica desde agosto de 2012. Asimismo, las recomendaciones y acciones que generó este documento finalizaron en el segundo semestre del 2009, además de que se fundamentaba en el Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: desarrollo para todos (2006-2010). Hasta la fecha no se ha presentado alguna iniciativa para actualizar este CONPES.

4.3 Marco normativo institucional del sector defensa y de la seguridad privada

La vigilancia y seguridad privada es un sector con una fuerte regulación, dada la sensibilidad de sus servicios, por ello es preciso presentar con brevedad el marco normativo que regula el sector defensa y los servicios de vigilancia y seguridad privada en Colombia.

4.3.1 Decreto Ley 356 de 1994 Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada

La industria está reglamentada en el Decreto Ley 356 de 1994, expedido bajo el periodo presidencial (1994-1998) Dicho decreto establece cuáles son los servicios de seguridad privada, principios, medios, modalidades y reglamenta meticulosamente cada uno de los servicios. Según el Decreto 356 de 1994, los servicios de vigilancia y seguridad privada son:

- Vigilancia y seguridad privada con armas
- Vigilancia y seguridad privada sin armas
- Transporte de valores
- Capacitación y entrenamiento en seguridad privada

El Decreto Ley 356 de 1994, Estatuto de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia, define todas las modalidades de seguridad privada, incluyendo lineamientos técnicos para la prestación de estos servicios y especificando las necesidades de registros, permisos y licencias para algunas modalidades. Así mismo, establece las condiciones bajo las cuales se pueden establecer empresas legales de vigilancia y seguridad privada.

Además de los principios, deberes y permisos que rigen la seguridad privada, esta norma establece que la Policía Nacional puede acceder a información sobre las empresas de vigilancia y sus empleados operativos, de ser necesario. Sin embargo, no establece un mecanismo de colaboración



o cooperación específico con la Fuerza Pública, en aras de responder a hechos que alteren la seguridad ciudadana.

4.3.2 Decreto 2187 de 2001 Reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada

El Decreto 2187 de 2001, emitido por el Ministerio de Defensa, reglamenta el Decreto Ley 356 de 1994. Esta norma otorga definiciones clave para los servicios de vigilancia y seguridad privada, como los conceptos de vigilantes y escoltas, a la vez que determina lineamientos técnicos para los servicios de escolta, de seguridad privado con medios caninos, vigilancia y seguridad privada con medios tecnológicos, consultoría en seguridad, blindaje, capacitación y entrenamiento de personal de vigilancia.

Así mismo, esta norma establece como *“acciones esenciales de la vigilancia y seguridad privada las actividades que tienden a prevenir, detener, disminuir o disuadir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, integridad personal y bienes de las personas que reciban la protección que les brindan los servicios de vigilancia y seguridad privada”* (Ministerio de Defensa, 2001) de dichos servicios.

4.3.3 Decreto 3222 de 2002 Redes de Apoyo y Seguridad Ciudadana

El interés de establecer estos mecanismos de colaboración entre empresas privadas de seguridad y la Policía Nacional empezó a establecerse años después, consolidándose en el Decreto 3222 de 2002. Tal normativa reglamenta algunas disposiciones del Decreto Ley 356 de 1994 y establece las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana, como se llamó al mecanismo de apoyo entre empresas de vigilancia privada y la policía.

Las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana (RASCI) establecidas por el Decreto 3222 de 2002. Además, las RASCI son componentes estratégicos en la Política de Defensa y Seguridad 2018-2022 y en la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana de 2019, en donde se establece cómo se pueden articular las capacidades de las empresas de vigilancia con las de la Policía Nacional.

Según el Decreto 3222, las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana buscan obtener y compartir entre los actores información que permita evitar y disminuir la ocurrencia de hechos punibles. La norma establece que debe haber una capacitación al personal de seguridad privada con la Policía Nacional, para hacer la entrega de información de manera adecuada.

Cabe anotar que las RASCI son componentes estratégicos en la Política de Defensa y Seguridad 2018-2022 y en la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana de 2019, en donde se



establece cómo se pueden articular las capacidades de las empresas de vigilancia con las de la Policía Nacional.

Con base en lo anterior,

“el Ministerio de Defensa Nacional, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y la Consejería para la Seguridad Nacional deben fortalecer el procedimiento de certificación de la vinculación a las RASCI por medio de la reglamentación del trámite correspondiente en el Sistema Único de Información de Trámites - SUIT- del Departamento Administrativo de la Función Pública. De esta manera se promoverá el control estricto de cada uno de los miembros de las RASCI en el marco del principio de legalidad” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021).

4.3.4 Transformación Integral de la Policía Nacional (2021)

Por otro lado, con relación al marco normativo del sector defensa y seguridad en Colombia. Actualmente la Policía Nacional asume como su mayor apuesta de planeación estratégica el Plan de Transformación Integral cuyo objetivo es *“mejorar la calidad del servicio de policía en Colombia”* (Policía Nacional de Colombia, 2021c). Los resultados esperados con la implementación de este plan son:

- Fortalecimiento de la confianza en la Institución.
- Aumento de la calidad del servicio de policía.
- Mayor legitimidad institucional.

El desarrollo del Plan es un proceso que implica actividades permanentes de cambio a corto, mediano y largo plazo. Es calificado como un ejercicio transformador con alcance a sectores corresponsables en la seguridad y convivencia y que prevé cambios en la cultura y en la estructura organizacional; adicionalmente se concibe como un proceso integral transversal a las dimensiones institucionales (organizacional, cultural, educativo) y a las del ser humano (Policía Nacional de Colombia, 2021c).

El plan de transformación integral involucra en su desarrollo elementos clave como la participación ciudadana, el diálogo con la sociedad civil y la policía, el análisis de referentes internacionales en reforma policial y la realización de jornadas de rendición de cuentas (Policía Nacional de Colombia, 2021c).

Los diez (10) lineamientos de la transformación integral de la Policía Nacional son los siguientes:

- *Nuevo estatuto disciplinario*: reestructuración de la Inspección General y nuevo sistema de seguimiento a quejas.
- *Creación de la Unidad de Derechos Humanos*: sobre las premisas de prevención, protección y respeto de los DDHH; fortalecimiento de la política de DDHH.



- *Profesionalización:* creación del Centro de Estándares Policial y la nueva universidad policial.
- *Uso legítimo de la fuerza:* transferencia de estándares internacionales, búsqueda de más y mejores condiciones para servir.
- *Desarrollo del programa “Soy Joven y Estoy Contigo”.*
- *Tecnología para la efectividad:* aumento de capacidad de respuesta, fortalecimiento de la analítica de datos y uso de drones.
- *Nueva identidad:* nuevo uniforme y patrullas para mayor visibilidad ante el ciudadano.
- *Desarrollo profesional:* más y mejores condiciones de carrera; aumento de incentivos para el personal de grado Patrullero.
- *Nuevo Modelo de Vigilancia:* nuevos cuadrantes de vecindario, mayor y mejor relacionamiento con el ciudadano.
- *Participación ciudadana:* desarrollo de diálogos con la comunidad, la academia y sector público a través de la iniciativa “hablemos de policía” (Policía Nacional de Colombia, 2021c).

5. Esquema de articulación entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada

En la actualidad se evidencian las siguientes estrategias de articulación entre la Policía Nacional y las empresas de vigilancia y seguridad privada:

5.1 Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana (RASCI)

Las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana se fundamentan en el principio de corresponsabilidad que tienen los servicios de vigilancia y seguridad privada con las autoridades para procurar la seguridad ciudadana. El Decreto Ley 356 de 1994, Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, en su artículo 74 establece los principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación de estos servicios. Específicamente, en los literales 6, 10, 11 y 12 establece lo siguiente:

6. Contribuir a la prevención del delito, reduciendo las oportunidades para la actividad criminal y desalentando la acción de los criminales, en colaboración con las autoridades de la República.

(...)

10. Asumir actitudes disuasivas o de alerta, cuando observen la comisión de actos delictivos en los alrededores del lugar donde están prestando sus servicios, dando aviso inmediato a la autoridad, de manera que puedan impedirse o disminuirse sus efectos.

11. El personal integrante de los servicios de vigilancia y seguridad privada que tenga conocimiento de la comisión de hechos punibles durante su servicio o fuera de él, deberá



informar de inmediato a la autoridad competente y prestar toda la colaboración que requieran las autoridades.

12. Prestar apoyo cuando lo soliciten las autoridades, con el fin de atender casos de calamidad pública.

Es así como las empresas de vigilancia y seguridad privada tienen el deber de colaborar con la Policía Nacional en la prevención y detección de delitos y hechos de inseguridad ciudadana. En el marco de este compromiso, se crearon las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana, que fueron reglamentadas en el Decreto 3222 de 2002. Tal norma las define como:

“el conjunto de actividades organizadas, canalizadas y lideradas por la Policía Nacional, con la finalidad de captar información sobre hechos, delitos o conductas que afecten o puedan afectar la tranquilidad y seguridad, aprovechando los recursos técnicos y humanos que poseen las personas naturales o jurídicas que prestan los servicios a que se refiere el Decreto-Ley 356 de 1994” (Ministerio de Defensa Nacional, Decreto 3222, 2002) como “servicios de vigilancia privada, transportadoras de valores, departamentos de seguridad, servicios comunitarios de vigilancia, escuelas de capacitación, servicios de asesorías, consultorías e investigación en seguridad y empresas blindadoras”. (Ministerio de Defensa Nacional, 2021).

Por su parte el Reglamento del Servicio de Policía, Resolución 912 de 2009, en su artículo 142, define las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana así:

“Componente de la red de prevención en el marco de la gestión interinstitucional, a través del cual se desarrollan un conjunto de actividades organizadas, canalizadas y lideradas por la Policía Nacional, en coordinación con la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con el fin de captar información sobre hechos, delitos o conductas que afecten o puedan afectar la tranquilidad y seguridad, aprovechando los recursos técnicos y humanos que poseen las personas naturales o jurídicas que prestan servicios de vigilancia y seguridad privada con el propósito de obtener y canalizar información ágil, veraz y oportuna que permita prevenir, evitar y disminuir la realización de hechos punibles.”

El Decreto 3222 de 2002 establece que las RASCI serán coordinadas por la Policía Nacional con el apoyo de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Dicha norma establece como objeto de las RASCI la obtención y canalización de información oportuna para prevenir, evitar y disminuir la realización de hechos punibles. Las empresas de vigilancia y seguridad privada son los principales proveedores de dicha información, para lo cual deben designar coordinadores que se encarguen de tener el contacto con la Policía Nacional para dar aviso en caso de la ocurrencia de hechos delictivos, así como pruebas de su planeación y/o ejecución.



Por su parte la Policía Nacional, con el apoyo de las escuelas de capacitación, se encargan de capacitar al personal operativo de las empresas de vigilancia y seguridad privada en el suministro de información sobre hechos delictivos. Este esquema de coordinación y corresponsabilidad se apoya en la información que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada recoge sobre el personal operativo y para prestar los servicios de seguridad privada, la cual comparte con la Policía Nacional para facilitar la comunicación entre empresas y autoridades. (Ministerio de Defensa Nacional, 2002).

Las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadanas han tenido periodos de tiempo donde han funcionado de forma más constante que en otros. Tal es el caso de la década 2000 a 2010, en que este esquema de colaboración fue impulsado desde el Ministerio de Defensa y se logró establecer puntos de comunicación entre los guardas de seguridad y los Comandos de Policía locales, de forma que se facilitara la emisión de alertas para las autoridades. (Olarte, E., comunicación personal, septiembre de 2021).

Entre los años 2014 a 2018, con el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes en la Policía Nacional de Colombia, se logró dar un nuevo impulso a las RASCI, ya que la comunicación entre los cuadrantes y los puntos de vigilancia en ciudades como Bogotá era óptima. Esta metodología, que facilitó el contacto del ciudadano con la Policía Nacional, permitió que los guardas de seguridad tuvieran un punto de contacto directo con su cuadrante de Policía, facilitando la recolección de información y alertas tempranas de seguridad.

No obstante, esa situación ha cambiado en la actualidad, reduciendo las labores de colaboración y complementariedad entre seguridad privada y autoridades de policía. Con el cambio de prioridades en seguridad en el nuevo gobierno, y la urgencia de la pandemia de Covid-19, estos esquemas de comunicación se han reducido en la ciudad de Bogotá.

En el mes de octubre de 2021, se realizó un grupo focal con de expertos con personal directivo del Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la Alcaldía de Bogotá y el sector de vigilancia y seguridad privada, en la cual se indagó por el funcionamiento de las RASCI.

Los participantes indicaron que, si bien el mecanismo de complementariedad entre la Policía Nacional y las empresas de seguridad privada se ha mantenido en el tiempo, tiene múltiples dificultades en su implementación, a saber:

- i. Falencias legales y ambigüedad en la norma (Decreto 3222 de 2002): Es necesario actualizar la normatividad al contexto actual del país, del sector de defensa y seguridad y tomando los aprendizajes que deja la implementación de las RASCI. Así mismo, la norma debe incluir criterios de implementación de los mecanismos de complementariedad.
- ii. Ausencia de un plan operativo o plan de ejecución de las RASCI hacia los niveles operativos tanto de la Policía Nacional como de las empresas de vigilancia y seguridad privada. Según los personales operativos tanto de la Policía como de las empresas de seguridad privada, se percibe que el compromiso es asumido por los líderes de las



entidades, pero se va perdiendo la comunicación y colaboración a medida que la orden va llegando a los niveles operativos.

- iii. Falta de compromiso por parte de algunos empresarios para que sus compañías se unan y participen activamente de las RASCI. La Policía identifica y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada identifican que un alto porcentaje de los empresarios se suscriben a este mecanismo solo para cumplir con el requisito normativo, pero sus empresas no prestan el apoyo acordado con las autoridades.
- iv. Inexistencia de un inventario de capacidades de la industria de seguridad privada, para identificar potencialidades y oportunidades de complementariedad en áreas clave para la Policía Nacional. Las empresas de seguridad privada cuentan con capacidades de monitoreo y mapeo de riesgos, los cuales pueden ser fuente de reporte a la Policía Nacional. Los participantes del grupo focal indicaron que este podría ser una forma de apoyar las labores de patrullaje, atendiendo el déficit de personal que tiene la Policía Nacional y ayudando a mejorar la respuesta oportuna ante hechos de inseguridad.
- v. Ausencia de comunicación constante entre los mandos de niveles táctico y operativo de la Policía Nacional con el personal de vigilancia y seguridad privada para mantener el esquema de complementariedad.

Es en este contexto que se identifica la necesidad de revisar y fortalecer las RASCI, de manera que se hagan más operativas y respondan a los retos de seguridad actuales. Esto implica cambiar la concepción que se tiene sobre este mecanismo, pasando de ser un esquema de comunicación a un esquema de complementariedad en la identificación y disuasión de hechos delictivos y sus tendencias en la ciudad. Se podría apostar por la complementariedad en el uso de herramientas tecnológicas entre los sectores privados y público, para que a través del procesamiento de datos haya un panorama claro de las zonas de inseguridad y cómo operan algunas redes delincuenciales.

5.2 Plan Amigo – Policía Nacional

La Dirección de Seguridad Ciudadana (DISEC) de la Policía Nacional está trabajando en la implementación de un nuevo programa de complementariedad entre el sector de vigilancia y seguridad privada y la Policía. Se trata del Plan Amigo.

“Este proyecto tiene como objetivo articular las capacidades de la Policía con las capacidades tecnológicas y de talento humano de las empresas de seguridad privada para aportar a la reducción de delitos (...) El Plan Amigo se compone de la implementación del uso de la APP 123 por parte de los vigilantes y guardas de seguridad, como medio de comunicación directa con la Policía para enviar alertas tempranas” (Olarte, E.; comunicación personal, octubre de 2021)



La APP 123 la ha desarrollado la Policía Nacional y cuenta con sistema de georreferenciación. En su funcionamiento incluye un botón de alerta, tiene la opción de registro de motivos de necesidad de policía y de riesgos del entorno que puedan ser una alerta temprana. Podrán registrarse y hacer uso de esta APP personas que se encuentren previamente registradas en las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana (RASCI) o en las Redes de Participación Cívica.

En el marco del Plan Amigo también se busca mejorar la comunicación entre las autoridades y actores de la sociedad civil, para habilitar así una unidad de inteligencia comunitaria, que permita a la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional enviar y recibir información clave en tiempo real. Actualmente el Plan Amigo está en etapa piloto con algunas empresas de seguridad privada en Bogotá. (Olarte, E.; comunicación personal, octubre de 2021).

5.3 Frentes de seguridad locales – Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Los Frentes de Seguridad Locales en Bogotá surgieron a mediados de la década de 1990, inspirados en un modelo de seguridad comunitaria estadounidense llamado “*Neighborhood crime watch*”. En la Directiva Permanente 14 de la Dirección General de la Policía Nacional de octubre de 1995 se definió a los Frentes de Seguridad Locales así:

Los Frentes de Seguridad Local son organizaciones comunitarias de cuadra, sector o barrio, lideradas por la Policía Nacional, para el desarrollo de programas cívicos, culturales, deportivos, ecológicos, educativos, de salud y recuperación del espacio público, para prevenir y contrarrestar las diferentes modalidades delincuenciales y contravencionales, que afectan la pacífica convivencia ciudadana. (Policía Nacional, 1995).

La anterior definición se ha actualizado o complementado a través del Instructivo 213/DIROP-ASECI de junio de 2002 y el Instructivo 005 DISEC del 31 de julio de 2018, en los cuales se mantiene la esencia del concepto, pero se actualizan las formas de ejecutar los Frentes de Seguridad Locales. (Márquez, 2020).

Por su parte, la Cámara de Comercio de Bogotá definió en una investigación de 2006 los Frentes de Seguridad Locales como “*una organización de carácter comunitario, liderada por la Policía Nacional, encaminada a integrar los vecinos por cuadradas, sectores o barrios con el fin de crear la cultura de la seguridad, coadyuvando a la convivencia segura, pacífica, solidaria y tranquila*” (Cámara de Comercio de Bogotá, 2006). Según el mismo estudio, los Frentes de Seguridad realizaban la identificación de problemáticas, contaban con instrumentos de operación como los árboles telefónicos y la alarma comunitaria, se reunían periódicamente y tenían escuelas de formación en seguridad. (Cámara de Comercio de Bogotá, 2006).

Además, según una encuesta realizada en la investigación mencionada, se encontró que el 27% de los Frentes de Seguridad Locales existentes en 2006 vinculaban personal de vigilancia y seguridad



privada en su operación y funcionamiento, aunque el 66% de las empresas vinculadas eran informales (Cámara de Comercio de Bogotá, 2006).

A pesar del impulso que tuvo esta modalidad de seguridad comunitaria hace más de 25 años, los Frentes de Seguridad Locales empezaron a decaer desde el año 2005. Según el profesor Juan Carlos Ruiz, en la administración distrital (2004 – 2008) se pausó la creación de nuevos Frentes de Seguridad Locales, para evaluar la efectividad de los Frentes existentes y fortalecerlos, luego de que el Concejo de Bogotá en un debate de control político denunciara que el 50% de los Frentes de Seguridad estaban inactivos (Ruiz, 2009).

Otra evidencia de la relevancia de los Frentes de Seguridad Locales en las políticas de seguridad distritales a finales de los años 90 y principios de los 2000 es que estos se incluían en los Planes de Desarrollo, como fue el caso en las administraciones de (2004 – 2008) y (2008-2012). Sin embargo, en las alcaldías de (2012 – 2016) y (2016 – 2020) no se volvió a incluir los Frentes de Seguridad Locales dentro de los programas de prevención en seguridad (Márquez, 2020), comprobando que en la década del 2010 este mecanismo de corresponsabilidad ciudadana en seguridad decayó.

Por su parte, la administración distrital actual (2020 - 2023) ha retomado el modelo de Frentes de Seguridad. A través de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, entre 2020 y 2021 ha venido reforzando en las diferentes localidades de la ciudad la estrategia de Frentes de Seguridad Locales, una iniciativa que articula el trabajo de la Alcaldía Mayor, las alcaldías locales y la Policía Metropolitana para promover *“la organización comunitaria orientada a mejorar los niveles de convivencia, de seguridad y el desarrollo”* según el Ex secretario de Seguridad de Bogotá, Hugo Acero, en una entrevista en febrero de 2021 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021).

En estos frentes barriales se impulsa la comunicación entre y el trabajo en equipo entre los miembros de la comunidad y las autoridades, para enviar alertas sobre riesgos o hechos sospechosos, activando alarmas comunitarias y llamando a la Policía de manera inmediata, logrando una respuesta más rápida y eficiente. Según la Secretaría de Seguridad de Bogotá, a finales de 2020 se registraban 980 frentes de seguridad local, barrial y empresariales. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). Los Frentes de Seguridad se apoyan en la labor de los guardas de seguridad presentes en las calles y aquellos que en sus puestos de vigilancia monitorean las cámaras de seguridad, ya que son los encargados de dar la alarma al punto de contacto local y a la Policía para informar hechos de riesgo o de inseguridad. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021).

La Alcaldía Mayor trabajó a lo largo de 2021 en la creación de nuevos Frentes de Seguridad Locales, proyectando la creación de más de 1.000 nuevos Frentes (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). De esta forma, se espera retomar la iniciativa y convertirla en una de las principales estrategias para combatir y reducir los hechos de inseguridad en la capital.

6. Experiencias nacionales e internacionales de articulación público-privada y complementariedad para la seguridad ciudadana



Grez (2010) afirma que en la actualidad los estados asisten a un complejo dilema: ¿el Estado debe ser el proveedor único de la seguridad o debe dar cabida a nuevos actores que lo ayuden y complementen en dicho rol? En una de sus investigaciones desarrolladas para la Fundación Paz Ciudadana (Chile) sostiene que la tendencia es hacia la complementariedad.

“Todo parece augurar que estamos en frente de un fenómeno irreversible, ante el cual el desafío principal para el Estado y la sociedad civil, no es el detener la corriente sino adaptarse a ella, regulando y sobre todo fiscalizando con el objetivo de optimizar el trabajo conjunto entre policías, cuerpos de seguridad privada y sociedad civil, aumentar la calidad de la información sobre el tema y evitar conductas condenables desde el punto de vista ético y humanitario” (p. 19).

El autor señala que *“el surgimiento de esta industria [empresas de seguridad privada] se debe a dos factores: en primer lugar, al temor ciudadano a ser víctima de delito y, en segundo lugar, a la insatisfactoria labor policial a la hora de mantener el orden público” (Grez, 2010 p. 19).*

A continuación, se presentan los resultados de una revisión de literatura sobre complementariedad entre cuerpos policiales y empresas de vigilancia y seguridad privada a nivel internacional, además de entrevistas a expertos y funcionarios públicos de España, Ecuador y Suecia. Dicha revisión se soportó en las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la relación entre los cuerpos de policía y el sector de la vigilancia y seguridad privada?
- ¿Qué motivó la articulación entre los cuerpos de policía y las empresas de vigilancia y seguridad privada? ¿qué problemas se identificaron?
- ¿Cómo funcionó la colaboración entre sector de vigilancia privada y cuerpo policial?
- ¿Cuál ha sido el impacto de la articulación entre los cuerpos de policía y las empresas de vigilancia y seguridad privada?
- ¿Qué buenas prácticas se identifican?

6.1 Experiencias en Europa (Suecia, Reino Unido y España)

Suecia

La industria de seguridad privada en Suecia es referente a nivel global. Se trata de un sector empresarial con un constante crecimiento, una industria que hace uso tanto de capital humano como de dispositivos tecnológicos en sus servicios y que, tiene dentro de su labor misional ser un apoyo operativo para la Policía Sueca.

Este país es uno de los ejemplos emblemáticos del modelo de complementariedad entre la seguridad privada y las autoridades policiales, el cual han venido construyendo y ejecutando desde hace cerca de 50 años. Las normas rectoras de la seguridad privada en Suecia, el Acto de Empresas de Seguridad Privada de 1974 y el Acto de Oficiales de Seguridad Privada de 1980, dieron paso a



la delegación de algunas tareas que eran exclusivas de la Policía de Suecia a actores de seguridad privada (Löfstrand, p. 3, 2021).

Bajo esta normatividad, e impulsado en las reformas a la Autoridad de Policía Sueca en los años de 1990 y 2015, que apuestan por vincular a la comunidad en las acciones policiales, la cooperación de las autoridades con la seguridad privada se ha reforzado estableciendo personal y actividades específicas para apoyar las labores ejercidas por los oficiales policiales.

La doctrina sueca dicta que la seguridad no es un asunto de acción exclusiva de la Policía y, basados en el concepto de “eficacia colectiva”, el modelo de policía en Suecia está basado en la acción y colaboración de las comunidades con las autoridades. De esta forma, las autoridades suecas vinculan a diferentes actores públicos y privados en las estrategias de seguridad, para lograr mayor efectividad. Dentro de estos actores se encuentran las empresas de seguridad privada, las cuales tienen el compromiso de ayudar a prevenir delitos y a responder oportunamente ante hechos de inseguridad.

En entrevista con el Teniente Coronel John Franco de la Policía Sueca se indicó que en este contexto de colaboración entre privados y autoridades, la seguridad privada ha establecido tres diferentes clases de guardas, según el tipo de servicio y lugar en que lo prestan. (Franco, J. comunicación personal, 22 de noviembre de 2021). Concuera con esto la autora Cecilia Löfstrand (2021), experta en seguridad pública y privada, quien clasifica estas tipologías así:

- i. **Oficial de seguridad tipo 1:** guarda de seguridad de primer nivel, quien puede prestar servicios en diferentes establecimientos e industrias y recibe su formación por parte del Comité de Ambiente laboral y ocupacional de la Industria de Seguridad. Este vigilante responde a los supervisores de su empresa empleadora y cuenta con elementos de respuesta como bolillo y esposas. Eventualmente, puede apoyar labores de patrullaje con la policía.
- ii. **Oficial de seguridad tipo 2:** se trata de un guarda de seguridad con un perfil más técnico, ya que cuenta con una formación más larga que la del oficial tipo 1 y, en este caso, la formación es impartida por la Policía Nacional Sueca. Este oficial de seguridad, si bien es contratado por empresas de seguridad privada, debe reportar actividades a la Policía Nacional, trabaja con los oficiales de Policía en labores de patrullaje y tiene algunos poderes policiales limitados, como detener personas, retirarlas de establecimientos por mal comportamiento y ayudan a mantener el orden público en eventos masivos y grandes superficies como centros comerciales.
- iii. **Oficial de seguridad tipo 3:** oficiales de seguridad cuya formación es ofrecida por el Comité de Ambiente laboral y ocupacional de la Industria de Seguridad, pero su programa está establecido bajo lineamientos de la Autoridad Policial Sueca. Esta clase de guarda tiene mayores atribuciones consideradas policiales, como la búsqueda de personas, la confiscación de elementos y la detención de sospechosos de espionaje. Los Oficiales de Seguridad tipo 3 tienen la misión de ayudar a proteger personas y oficinas de interés



nacional, para prevenir el terrorismo, el sabotaje y robos masivos. Además de contar con un bolillo y esposas, estos oficiales de seguridad están dotados con armas de fuego.

Para la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en el caso de Suecia se ha creado una categoría de servicios de seguridad privada civil que ha sido autorizada por ley a ejercer una serie de facultades tales como la de efectuar detenciones, recurrir a la fuerza e incautarse de alcohol, entre otras (UNODC, 2014, p. 38). Vale aclarar que la regulación para los servicios de seguridad privada es estricta, lo que significa que los guardas de seguridad y demás miembros que preste servicios de seguridad, tiene posibilidades limitadas de actuación (Rottler, 2016, p. 421). Es decir, para lograr una mejor respuesta en seguridad se han otorgado algunas atribuciones policiales a los guardas, pero con límites claros para que estos no sobrepasen su labor como cuerpo privado de seguridad.

Es así como la Policía Sueca y las empresas de seguridad privada trabajan en equipo. El modelo de actividades de policía en las grandes ciudades suecas tiene como actores principales a oficiales de policía y oficiales de seguridad privada. Una de las actividades compartidas es el patrullaje en las ciudades, el cual lo realizan policías y oficiales de seguridad privada tipo 2, manteniendo el contacto y la competencia. Para estas tareas de patrullaje, se cuenta con la coordinación y supervisión de la Policía Sueca hacia los oficiales de seguridad tipo 2, quienes deben reportar novedades al jefe de la policía aun cuando no son oficiales de policía. (Löfstrand C., 2021).

Asimismo, la policía estableció mecanismos de cooperación para espacios rurales que funcionan muy similar a los patrullajes entre públicos y privados para hacer supervisiones. La diferencia radica en que este modelo vincula de forma más directa a los ciudadanos a través de los Grupos de Prevención del Crimen (*Crime Prevention*, en inglés) los cuales procuran mantener una comunicación constante con la Policía y las empresas de seguridad privada (Ceccato, p.264, 2015). Esto, sin duda, es un apoyo operativo para atender la demanda de personal de seguridad en el país y para optimizar los recursos disponibles, además de mantener puentes de comunicación directos que han llevado a autoridades y empresarios a trabajar juntos en proyectos de interés común.

Así mismo, se evidencia que los guardas de seguridad en Suecia no solo trabajan en áreas de seguridad ciudadana sino en áreas de seguridad pública y nacional, como es el caso de los oficiales tipo 3 quienes hacen parte del personal operativo encargado de la protección de infraestructuras críticas como embajadas, oficinas gubernamentales, entidades bancarias, etc. Este tipo de oficiales de seguridad trabajan en entidades públicas, apoyando la labor de la Policía y el Ejército de detectar posibles amenazas a la seguridad pública y teniendo una mayor capacidad de respuesta, lo cual asemeja a este tipo de guardas con los oficiales de policía. (Franco, J., comunicación personal, noviembre de 2021).

Los oficiales de seguridad tipo 3 son los únicos vigilantes que cuentan con arma de fuego para la prestación de sus servicios. La industria de seguridad privada en Suecia hace un uso mayoritario de dispositivos tecnológicos que identifican posibles alertas de seguridad, así como dispositivos de comunicaciones para lograr respuestas oportunas ante las amenazas. Por esto, el uso de armas de fuego en los servicios privados de seguridad es bajo, dada la apuesta por la integración de



tecnologías y capital humano. Respecto a esto, Naciones Unidas ha señalado que, en cuanto a armas y empleo de la fuerza, por cada 100 empleados suecos de seguridad privada civil, solo 2 de ellos están armados. (UNODC, 2014, p. 51)

Suecia es un país con una tasa baja población-guarda de seguridad (1:476 habitantes), y con una dependencia baja a la seguridad física y presencial de personal que se le puede atribuir al amplio uso de cámaras de vigilancia y sistemas de alarma, a la agregación de la demanda de seguridad, a las evaluaciones de seguridad, al diseño de los edificios y al despliegue de agentes de seguridad según las necesidades (USE, 2016).

La Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito también ha señalado que en la experiencia tanto internacional como nacional, se ha encontrado que la manutención de un personal a cargo de la guardia y vigilancia de alarmas y pantallas de televisión de circuito cerrado las 24 horas del día es costoso y no siempre constituye un buen uso de recursos policiales altamente especializados, Suecia pertenece al grupo de países que *“contratan a empresas de seguridad privada civil para proteger algunos componentes de su infraestructura nacional esencial, como los aeropuertos y puertos marítimos, las centrales de energía y las oficinas del gobierno”* (UNODC, 2014, p.13).

Este planteamiento explica parte de la motivación que llevó el Reino de Suecia a impulsar la cooperación y complementariedad entre su Autoridad de Policía y la seguridad privada: la optimización de recursos disponibles. La Policía Sueca identificó que era técnicamente imposible estar presente en todos los lugares en que es requerida su labor, lo cual se había convertido en una inconformidad constante de la ciudadanía. El reconocimiento de sus recursos finitos, sumado al entendimiento de la labor de la seguridad privada como preventiva mientras que la labor de policía tiene a ser principalmente reactiva, impulsó la materialización de este modelo de complementariedad. De esta forma, las autoridades suecas apostaron por un modelo aparentemente eficiente, en el cual se garantiza una mayor presencia territorial y se cuenta con el apoyo operativo de cientos de personas capacitadas para disuadir el crimen y dar una respuesta inmediata ante hechos de inseguridad, buscando reducir la impunidad. (Franco, J., comunicación personal, noviembre de 2021).

Sin embargo, la implementación de este modelo de complementariedad entre cuerpos policiales y empresas de seguridad privada en Suecia ha creado un debate en torno a la conveniencia de delegar funciones policiales y uso de la fuerza en empresas privadas. Algunos autores, como Cecilia Löfstrand, son críticos de que organizaciones con intereses privados asuman actividades de interés público y que históricamente han sido monopolio del Estado. Se ha señalado este modelo como una mercantilización de la seguridad, que ha impulsado el crecimiento económico de la industria de vigilancia privada. Pero algunos sectores políticos consideran que este modelo ha sido exitoso en la mejora de la seguridad ciudadana.

Del modelo de complementariedad entre policía y seguridad privada en Suecia hay grandes aprendizajes y buenas prácticas, como la regulación de la labor del vigilante, el trabajo conjunto entre policía y empresas de seguridad que permite una comunicación permanente y levantamiento de información. El trabajo conjunto para ejecutar las disposiciones establecidas en la norma son un caso de éxito de articulación público-privada, en el cual se destaca que el Estado no dejó de



lado su responsabilidad de supervisión y respuesta inmediata, manteniendo así la capacidad de respuesta por parte de la Policía. Vale destacar también que el éxito y las buenas prácticas del caso sueco giran en torno a una cultura fuerte de participación comunitaria en la vigilancia policial y la seguridad social, lo que contribuye al bienestar y seguridad de la sociedad.

Reino Unido

El Reino Unido durante mucho tiempo fue excepcional por tener el mercado de seguridad privada más grande con poca o ninguna regulación. Esto se ha modificado recientemente con la Ley de la Industria de Seguridad Privada (mayo de 2001), que es aplicada actualmente (Lkhagvamaa & Lee, 2017).

En el Reino Unido, históricamente, hubo una resistencia al trabajo conjunto entre la policía y la seguridad privada; se creía que los intereses comerciales privados eran una amenaza a la estatalidad esencial en la provisión de seguridad nacional. Había un deseo de controlar a todas las empresas emergentes en esta industria porque se creía que con esto se iba a garantizar la calidad y la confianza para las empresas que contrataran estos servicios. El cambio de pensamiento hacia uno donde hubiera un trabajo conjunto entre las entidades públicas y las empresas de seguridad privada como socios en la lucha contra la delincuencia, se dio en la década de los noventa y seguida por el Private Security Industry Act (2001), plan que está siendo ejecutado actualmente (Sparrow, 2014 & Public-Private Partnerships Hub).

La implementación del libre mercado de seguridad privada y la privatización de las funciones estatales implicó un grado de confianza importante en la capacidad de los mercados competitivos para responder adecuadamente ante las eventualidades, dentro de ellas, lo que tiene que ver con la provisión de seguridad. Esta articulación incorpora, en la industria de la seguridad privada, militares antiguos, seguridad nacional y agentes de la policía que han dedicado su vida a la seguridad pública (Sparrow, 2014). Se fortaleció la implementación de un sistema privado de provisión de seguridad tras la reducción del gasto público anunciado en el año 2010 por parte del gobierno, así como por el crecimiento de los esquemas de policía civil en todo el país enfocados a la prevención y control del crimen, asegurando que estos procesos no socaven la legitimidad de la fuerza pública (Montgomery & Griffiths, 2015). Tras el poco presupuesto para la seguridad y vigilancia con el que cuenta el país, se estableció que aquellas firmas de seguridad privada eran también las encargadas de investigaciones criminales, testificación antes tribunales y patrullajes de ritmo. En ese sentido,

“el término asociación comercial se ha acuñado para describir las relaciones que existen entre la policía pública y la seguridad privada en el Reino Unido. Esto se define como “ir más allá de la subcontratación tradicional; se basa en las habilidades, la experiencia, la tecnología y la innovación del sector privado para respaldar la transformación de un extremo a otro de la prestación de servicios dentro de la organización y para mejorar los servicios al público” (Montgomery & Griffiths, 2015 p. 35).

En el Reino Unido hay una gran variedad de asociaciones entre la policía y la seguridad privada. Algunos ejemplos de esto son Project Griffin facilita el intercambio de información y colaboración



entre la policía y las empresas de seguridad privada. La Policía de West Midlands y la Policía de Surrey investigan crímenes, manejan inteligencia, patrullan vecindarios y recopilan las imágenes de CCTV (Montgomery & Griffiths, 2015). Basando la colaboración entre sector de vigilancia privada y cuerpo policial en calidad y no cantidad, se evidencia que, de acuerdo con las empresas de seguridad privada, los procesos policiales son deficientes y dejan en libertad con prontitud a los delincuentes. La compañía TM EYE es una unidad privada de judicialización. Ha logrado 16 cargos contra presuntos delincuentes que pasa desapercibidos por los escasos recursos del accionar policial, a través de materias aportado por CCTV, confesiones grabadas en videos y testigos (Fishwick, 2020).

Si bien la privatización del sistema de seguridad ha traído beneficios como la reducción del crimen en niveles generalizados, se han presentado algunas dificultades, como lo ha sido la exageración de las capacidades y experiencia de las empresas privadas, tras la alta dependencia que existe en ellas a nivel nacional, por ejemplo, como fue la caída de la G4S, una de las firmas más grandes a nivel mundial de seguridad privada, y su incapacidad de provisión de personal para los Juegos Olímpicos de Londres en el 2012. La escasez de recursos para el pago de nómina, la subestimación de los desafíos a la hora de capacitar a los miembros de la fuerza policial, así como la falta de habilidades de gestión y experiencia para el cumplimiento del contrato. Y, sobre todo, la irregular, fragmentada y compleja colaboración entre las fuerzas, las organizaciones del sector público y privado evidencia la crisis tras la ausencia de una supervisión gubernamental eficaz (HMIC, 2014). La policía generalmente encontraba el apoyo de las empresas de seguridad privada en eventos privados, esto debido a que su labor era percibida más administrativa que en materia de seguridad como tal (Howell & Gill, 2017).

En ese sentido, la privatización de la policía no ha sido tan transformadora como se alega, ya que las colaboraciones han sido entre agentes del sector público, mas no de forma conjunta con el sector privado (Prenzler, 2013). Actualmente, y como producto de la pandemia, se habla de una relación distante y de desconfianza, sobre todo con las nuevas demandas de seguridad ciudadana en materia de seguridad (Fishwick, 2020). Esta desarticulación y desconfianza es principalmente por parte de los agentes policiales hacia el personal operativo del sector de seguridad privada ya sea porque creen que juegan un papel menor en la protección a la ciudadanía, creen que no son los ojos ni oídos de la policía como debería ser, y no creen que deben ser ellos los primeros en responder a los incidentes, entre otros aspectos (Howell & Gill, 2017). Uno de los baches de la colaboración entre policía y sector privado en el Reino Unido es la falta de información compartida por parte de cada uno de los sectores, asimismo se identifica que hay falta de liderazgo en el servicio de policía sobre la mejor manera de trabajar con la seguridad privada, y además, aproximadamente solo el 4% de los agentes de la policía veían la seguridad privada como socios esenciales, con alta intolerancia hacia ellos, sin embargo considerando que a veces eran de gran ayuda (Howell & Gill, 2017).

Dentro de las lecciones de la provisión de seguridad en el Reino Unido, a pesar de la aparente desarticulación, se destacan principalmente la privatización y la subcontratación. Esto ha dado lugar a una situación donde el marco del sector privado se ha visto comprometido y hay pocos datos como cuánto gastan las entidades privadas en servicios policiales. También ha habido muchas iniciativas de seguridad privada, pero pocas han tenido éxito, sobre todo, por la falta de un claro desarrollo de los términos de los programas. Ha habida poca interacción con las autoridades locales de policía. Con estas limitaciones identificadas, la NAO y HMIC (2014),



hicieron las siguientes recomendaciones para una efectiva privatización de la seguridad a nivel nacional:

- 1) Las fuerzas deben desarrollar sus relaciones con sus socios potenciales y garantizar que ambas partes comprendan la cultura y los valores de cada uno. Esto ayudará a informar la oferta y la adjudicación del contrato procesos;
- 2) Las fuerzas deben considerar la flexibilidad de los contratos al principio del proceso;
- 3) Las fuerzas que se asocian deben ser conscientes de la etapa de abastecimiento, la evaluación de licitación, la línea de base de costos y desempeño, y la mejora en la comprensión empresarial son actividades que requieren muchos recursos.
- 4) Es importante que el liderazgo superior actúe como catalizador para garantizar que los proyectos tengan ímpetu y dirección;
- 5) Las fuerzas deben considerar la mejor manera de comunicarse con sus partes interesadas y cómo responden a retroalimentación. Esto ayudará a garantizar que las partes interesadas apoyen el proyecto en la medida de lo posible y lograr los mejores resultados;
- 6) Las fuerzas deben considerar una estrategia para monitorear el desempeño; y
- 7) Las fuerzas también deben comprender cómo obtendrán comentarios de los usuarios finales.

La experiencia del Reino Unido muestra que, si la policía fuera responsable de acreditar la seguridad privada, aumentaría la confianza de la policía en el trabajo del sector de la seguridad privada, esto apoyado en que la confianza de la policía en la seguridad privada aumentaría si la policía participara en su capacitación.

España

La generación de pactos sociales por la seguridad ciudadana inició en España durante la gestión del alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall, hacia el año de 1983, cuando se empezó a contemplar la gestión de la seguridad a partir de una construcción Estado – ciudadano, buscando la garantía en el territorio de los derechos y las libertades públicas, con un alto compromiso desde los ciudadanos con la autoprotección, la corresponsabilidad con el sector privado y de vigilancia y el ejercicio colectivo de la ciudadanía. Este enfoque desencadenó un amplio uso de acuerdos y pactos sociales entre las personas y múltiples sectores que, incluso, se replicó más adelante en Bogotá (Colombia) entre los años 2004 y 2010, principalmente con el Alcalde Luis Eduardo Garzón, quien promovió el denominado “Pacto por la Convivencia y la Seguridad Ciudadana” en Bogotá durante 2005, y luego otros nueve pactos de gestión corresponsable con la seguridad ciudadana, de la mano con varios gremios, empresas de vigilancia y organizaciones de la ciudad (Ortega, 2016).

Por otra parte, desde el aspecto normativo, Giménez (2007) afirma que la Constitución española de 1979 establece que la seguridad pública es competencia exclusiva de la administración del Estado, esta definición específica se integró por consideraciones de división administrativa. La Constitución detalla la división de responsabilidades entre los gobiernos nacionales y regionales



con autonomía reconocida. En este sentido, la Constitución establece qué responsabilidades son nacionales y cuáles pueden ser compartidas con los gobiernos regionales, siendo el motivo por el que la Constitución española es tan clara sobre la exclusividad estatal de la seguridad pública.

A su vez, la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana de febrero de 1992 obliga a algunos establecimientos vulnerables a tomar medidas de seguridad complementarias. Recientemente, según Giménez-Salinas (2007), el gobierno ha aprobado algunos subsidios para tema de la seguridad privada para el gremio de los joyeros, ya que dicho gremio estaba sufriendo un aumento significativo en el número de robos; este es un tema importante para un sector semiautónomo que necesita el apoyo de las autoridades públicas para asegurar su viabilidad económica y efectividad a sus clientes. Por lo que se trata de una concepción más amplia de la gobernanza fundada en información y capacidades que no eran responsabilidad exclusiva de los funcionarios estatales.

Además se reconoce independencia en términos de responsabilidades operativas, pero un organismo regulador proporciona un marco para la regulación de la vigilancia y cada nodo debe rendir cuentas a través del marco regulatorio, dicha ley “desarrolla un modelo basado en cinco dimensiones para reconocer los límites entre la policía pública y privada: sectorial, espacial, legal, funcional y geográfica.” (Giménez, 2007, p. 2)

Adicionalmente, según Hueso (2020) se presenta un desconocimiento en la sociedad española sobre las actuales funciones de la seguridad privada y al relacionamiento entre estos actores, ya que se ve como sujetos que generan solo acciones de control y no un apoyo. Hueso también destaca la Ley 23 de 1992, ya que definió más claramente al personal, las categorías y sus funciones, además de que se estableció los requisitos para poder acceder a la seguridad privada, sus procedimientos y la creación de empresas y centros de formación. Posteriormente, en el año 2014 se modifica la Ley 23 por la Ley 5 y en la que persiste el concepto de que la seguridad privada es complementaria a la seguridad pública, a través de la actividad de colaboración y corresponsabilidad en la prevención y persecución de conductas que atenten contra los derechos de las personas o que supongan un riesgo para la seguridad colectiva.

Para este experto español en temas de seguridad privada:

“la finalidad de la seguridad privada en su país es la de satisfacer las necesidades velando por la indemnidad o privacidad de los ciudadanos; frente a amenazas y riesgos, también de contribuir a la garantizar la seguridad pública y complementar el monopolio de la seguridad pública que le corresponde al Estado. La Ley 5 de 2014 regula a los profesionales del sector, a las empresas y los centros de formación. Sin embargo, se espera una nueva actualización normativa, pese a las dificultades de voluntad política. Actualmente, se destaca la profesionalización del personal de seguridad privada, la identificación mediante uniformes aprobados por el Ministerio del Interior español y determinados por las empresas y en cuanto al armamento este debe ser licenciado por la Guardia Civil y mediante solicitud de las empresas”. (Hueso, J.; comunicación personal, 5 de octubre de 2021).

Actualmente hay más de 85.000 miembros de seguridad privada, siendo una cifra de personal mayor a la Guardia Civil (75.000 aproximadamente) y la Policía Nacional (65.000



aproximadamente) por lo que Hueso (2020) afirma que se han producido grandes avances en la seguridad privada y al relacionamiento con la ciudadanía y en el replanteamiento del sector privada en la seguridad, además del reconocimiento, importancia, eficacia y eficiencia de las alianzas público-privadas para contrarrestar y resolver los problemas de seguridad que se producen en la sociedad.

Adicionalmente el experto Juan Manuel Hueso concluyó que:

“en España se considera a la seguridad privada como parte indispensable del conjunto de medidas destinadas a la protección y a la defensa de los derechos y legítimos intereses de los ciudadanos, además de ser un sector que ha generado la creación de empresas y empleo aportando al desarrollo del país”. (Hueso, J.; comunicación personal, 5 de octubre de 2021).

Finalmente, de acuerdo con un análisis desarrollado por la Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional (2021c), en la actualidad, las principales actividades de complementariedad entre seguridad privada y seguridad pública en España se enfocan en el control administrativo de la seguridad pública sobre la seguridad privada y en el trasvase de información de la seguridad privada a la seguridad pública.

Las entidades públicas encargadas de establecer estas relaciones son:

- El *Cuerpo Nacional de Policía*: por medio de la Unidad Central de Seguridad Privada y sus delegaciones o Unidades Provinciales, dependientes de la Comisaría General de Seguridad Ciudadana que tiene las atribuciones del control administrativo.
- La *Guardia Civil*: mediante el Servicio de Protección y Seguridad (SEPROSE) que se encarga de autorizar, controlar e inspeccionar todos los asuntos relacionados con las armas.

En el documento se destacan dos programas de complementariedad en España:

Programa Red Azul:

Su objetivo es promover un proceso de cambio que geste un modelo profesional de complementariedad y corresponsabilidad para aprovechar los recursos del sector privado en la seguridad pública y reforzar la integración de los servicios y capacidades de la seguridad privada como recurso externo del Sistema Nacional de Seguridad. Con el programa se espera:

- Afianzar relaciones de colaboración.
- Intensificar los contactos de colaboración a todos los niveles.
- Incrementar la información bidireccional.
- Mejorar la respuesta operativa en las actuaciones de auxilio y colaboración ejecutiva.
- Conseguir más eficacia y eficiencia de la estructura y medios existentes. Ministerio de Defensa Nacional (2021c).

Programa Coopera:

Su objetivo es *“potenciar el apoyo operativo entre la Guardia Civil y los departamentos y empresas de seguridad que desarrollen, total o parcialmente, sus actividades dentro del ámbito*



de competencias de este cuerpo mediante el intercambio bidireccional de información, previa definición de los niveles de relación, canales de comunicación y contenidos específicos objeto de intercambio, al igual que la adhesión voluntaria de los departamentos y empresas de seguridad, mediante la suscripción de un protocolo de cooperación” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021c p. 3).

6.2 Experiencias latinoamericanas (Ecuador, Perú y Chile)

Pérez (2018) afirma que en América Latina *“el déficit de policías ha disparado el gasto en servicios de seguridad privada. De hecho, en varios países de la región la relación entre la seguridad privada y la fuerza pública es mayor a 1 y particularmente alta en Guatemala y Honduras”* (p. 20).

Para el caso latinoamericano la seguridad privada es un sector con rápido crecimiento, creador de empleo formal y con una oferta de servicios en ascenso. En un contexto de alta violencia y crimen organizado, su existencia es relevante debido al papel que juega en la seguridad y la lucha contra la delincuencia (Pérez, 2018). *“Sobre el curso de la última década, la violencia ha crecido (...) también ha aumentado la demanda por seguridad y por ende las empresas prestadoras de este servicio”* (Pérez, 2018 p. 15 citando a Interamerican Dialogue, 2018). *“Se estima que existen más de 16.000 Empresas Militares y de Seguridad Privadas, que emplean a 2,4 millones de personas aproximadamente”* (Pérez, 2018 p. 15 citando a DFCA, 2017).

Podría decirse que en la región:

“El PIB per cápita está medianamente relacionado tanto con el número de Centros de Seguridad Privada como con los empleados que trabajan en el rubro. Por tanto, mientras aumenta el nivel de ingreso de los países latinoamericanos, aumenta también- en un grado medio- la demanda por seguridad privada y, por ende, se incrementa el número de empresas y empleados” (Pérez, 2018 p. 18 citando a Grez, 2010).

Ecuador

Desde el Ministerio del Interior (García, 2012) reconocen las dificultades existentes por falta de personal civil con relación al volumen de las empresas, por ausencia de garantías legales para la incautación de armas (en recientes controles se ha encontrado armas de mayor calibre, por ejemplo, subametralladoras, que han sido decomisadas) y porque no hay directivas para el depósito y almacenamiento de las armas decomisadas. Por falta de estas disposiciones se ha procedido a enviar las armas al Comando Conjunto sin que exista un seguimiento sobre su ulterior empleo.

Para Bertha García *“el problema de fondo sea el que tiene relación con el entorno nacional de la seguridad, donde prima un sentido militarista que no ha superado las doctrinas de la Seguridad*



Nacional de la Guerra Fría, el secretismo y las pugnas entre Fuerzas Armadas y Policía, además del corporativismo y oportunismo dentro de estas dos fuerzas del Estado. Es evidente la preeminencia que tienen los militares todavía en las políticas de seguridad. Lo que hace evidente la falta de control civil en su más alta expresión y deficiente ejercicio del monopolio legítimo de la violencia por parte del Estado. En términos teóricos y metodológicos habría que construir un concepto de control más apropiado a la vulnerabilidad del Estado que implica esta actividad.” (García, 2012, p. 13)

La Ley 012 de 2003 enumera entre las actividades de seguridad privada que se prestan de manera complementaria a las que realizan los policías, *“aquellas que constituyen el objeto social de estas empresas, la prestación de servicios de prevención del delito, y agrega que estos deben orientarse a las amenazas que puedan afectar la vida, la integridad personal y el ejercicio de los derechos de propiedad y bienes, sin invadir la órbita de la competencia privativa de la fuerza pública”* (Arias, 2009 p.82).

De acuerdo con un análisis realizado por Fedesarrollo y FedSeguridad,

“En Ecuador, según cifras reportadas por el Ministerio de Interior, en abril de 2016 existían alrededor de 789 empresas de seguridad privada con más de 57.124 mil guardas privados que cumplían con la capacitación obligatoria. Lo anterior aun cuando en 2016 la seguridad alcanzó un hito histórico con 5,6 homicidios por cada 100 mil habitantes, que al ser el registro más bajo que se ha presentado, constituye una muestra de la mejora en la seguridad del país” (Pérez, 2018 p. 17).

A su vez, según un miembro de la Policía Nacional del Ecuador señaló que:

“La relación entre la seguridad pública y privada ha venido cambiando y mejorando, ya que orgánicamente el Ministerio de Gobierno lidera esta supervisión y complementariedad entre la Policía Nacional y el sector de la vigilancia y seguridad privada, además de un fundamento normativo como lo es la Ley 012 de 2003 que la sustenta. Aproximadamente hay 70.000 guardias de seguridad y 50.000 miembros de la Policía Nacional y en la cual se presenta una articulación en el flujo de información y la coordinación en alertas sobre los delitos. Adicionalmente, se destaca la regulación del armamento se ha venido regulado por parte de las empresas de vigilancia privada y con el objetivo de evitar el tráfico ilegal de armas, además de los planes pilotos en sectores estratégicos y en el que los vigilantes informan en tiempo real acciones delictivas y el fortalecimiento de la cooperación académica y de formación entre la Policía Nacional y las empresas de seguridad privada”. (Sarzosa, F.; comunicación personal, 11 de octubre de 2021).

Finalmente se puede decir que en el caso ecuatoriano se ha mantenido una Ley que se instauró en el año 2003 y que fue ratificada en el año 2008 por el entonces presidente Rafael Correa Delgado y que a su vez se expidió el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, estableciendo los procedimientos para la creación, funcionamiento, control y supervisión de las compañías que prestan servicios de vigilancia y seguridad privada. En este país se destaca una fuerte complementariedad entre la Policía Nacional y el sector de la vigilancia privada, debido



a que cuentan con el liderazgo del Ministerio de Gobierno, además del constante flujo de información, constante formación y acciones de disuasión por parte de los guardias de seguridad.

Perú

Desde el año 2006 cuando se emitió la Ley N° 28879 - Ley de Servicios de Seguridad Privada, el mercado de la seguridad privada en Perú evidencia un crecimiento considerable, pero ese crecimiento no ha sido ordenado y efectivo, y ello se debe a factores como: *“escasos controles, competencia desleal, informalidad, alta rotación del personal, regulación muy compleja y sanciones inocuas que no desincentivan el incumplimiento de las normas”* (Pérez, 2018 p. 144).

De acuerdo con las cifras de la Superintendencia de Vigilancia, *“el número de personal operativo vigente de las empresas prestadoras de servicios de seguridad privada en 2015 ascendía a 77.219, principalmente en el departamento de Lima, de donde proviene el 73.1%. La modalidad más recurrente en la que labora el personal operativo vigente a nivel nacional es la prestación de servicios de vigilancia privada, que constituye el 94,9% del total”*. (Pérez, 2018 p. 18 citando a SUCAMEC, Seguridad Privada en el Perú, 2016).

Hasta el 31 de diciembre de 2015, se tenía el registro de 780 empresas de seguridad privada, sobre todo en el departamento de Lima. Este total se ha ido incrementando progresivamente, sobre todo en el caso de la apertura de sucursales lo que permite inferir el crecimiento del sector y la descentralización de sus servicios en el país (Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, 2016).

Una limitación que influye en el crecimiento de esta industria en Perú es la falta de efectivos policiales. *“La Policía Nacional, en 1986 tenía unos 120 mil efectivos; veinte años después (2006) existían 27 millones de peruanos, pero sólo unos 92 mil policías. En definitiva, se ha producido una disminución de 23.3% en la cantidad de efectivos policiales, mientras que la población en este mismo período aumentó en 29%”* (Arias, 2009 p. 56 citando a Projusticia, 2007).

La normatividad en Perú que establece las relaciones de complementariedad entre seguridad privada y seguridad ciudadana afirma que *“es deber de la empresa de seguridad colaborar con la Policía Nacional Civil en todo lo que se le solicite, en el primer caso, y cuando la Policía Nacional lo requiera, en el segundo”* (Arias, 2009 p.83). Esto puede indicar sujeción de la seguridad privada hacia la seguridad pública, común en algunos países de la región.

De acuerdo con el Decreto Legislativo No. 1213 de 2015, Artículo 8, las modalidades de servicios de seguridad privada en Perú son:

- Servicio de vigilancia privada.
- Servicio de protección personal.
- Servicio de transporte y custodia de dinero y valores.
- Servicio de custodia de bienes controlados.
- Servicio de seguridad en eventos.



- Servicio de protección por cuenta propia.
- Servicio individual de seguridad patrimonial.
- Servicio individual de seguridad personal.
- Servicio de tecnología de seguridad (Presidencia de la República del Perú, 2015).

Igualmente, el Decreto señala en su Artículo 1 que *“los servicios de seguridad privada tienen carácter preventivo y son complementarios a la función de la Policía Nacional del Perú, por lo que coadyuvan a la seguridad ciudadana”* (Presidencia de la República del Perú, 2015).

Este Decreto, concebido por algunos autores como una reforma significativa para el sector, *“constituye una mejora y modernización en ciertas dimensiones de la normativa vigente tales como el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; la declaración de incompatibilidad del personal militar y policial en la prestación de estos servicios; la promoción de la formalización tanto de las empresas como de los agentes operativos, entre otras”* (Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, 2016 p. 58). Así las cosas, con el Decreto Legislativo No. 1213 de 2015 se estipulan los siguientes ejes que promueven la complementariedad entre vigilancia privada y Policía en Perú:

- Fortalecimiento de la seguridad ciudadana a través de los servicios de seguridad privada:** la Policía Nacional del Perú, a través de las comisarías, las Municipalidades, de las Gerencias de Seguridad Ciudadana o los órganos que hagan sus veces, desarrollarán e impulsarán mecanismos de alerta temprana para la prevención, control y persecución del delito. Las alertas tempranas son instrumentos de prevención basados en el levantamiento, análisis y procesamiento de datos relativos a situaciones violentas. Para esta tarea promoverán la participación efectiva de las empresas especializadas y el personal que brindan servicios de seguridad privada.
- Incompatibilidad del personal militar y policial en actividad o disponibilidad de prestar servicios en seguridad privada** o ser accionista, socio, miembro del directorio, gerente, representante legal de empresas dedicadas a esta actividad, a fin de evitar regímenes paralelos en materia de seguridad. Esto significa que el personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad o disponibilidad está impedido para prestar servicios de seguridad privada en cualquiera de sus modalidades. Este impedimento no aplica para militares y policías en situación de retiro.
- Regulación moderna en materia de capacitación y fortalecimiento de los agentes de seguridad** en sus distintas modalidades para contar con agentes de seguridad preparados y entrenados para la seguridad privada en sus diferentes modalidades.
- Promoción de la formalización de las empresas y agentes de seguridad privada.** Las personas naturales o jurídicas están obligadas a verificar la situación jurídica de las empresas que prestan servicios de seguridad privada en sus distintas modalidades, así como denunciar las irregularidades cometidas. Tal obligación está orientada a que las personas naturales y jurídicas interesadas contraten empresas formalmente autorizadas. Igualmente, a reducir la exigencia de requisitos formales e innecesarios para funcionar como empresas de seguridad y generar el marco legal para formalizar a los agentes de seguridad que cuidan patrimonios, condominios, edificios, entre otros.



- e. **Cinco principios orientadores de la seguridad privada.** Mediante estos principios se establece que la seguridad privada es *complementaria y coadyuva a los fines de la seguridad ciudadana*, además de precisar que el desarrollo de actividades y la prestación de servicios de seguridad privada no otorgan al personal que las realiza el carácter de autoridad pública. Dichos principios son: respeto a los Derechos Humanos; de complementariedad y coordinación; de colaboración; de no intromisión; y de transparencia (Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, 2016).

Con lo anterior se puede decir que en Perú la reforma normativa impulsó no solamente controles a la informalidad de empresas de vigilancia y la formación del personal sino también la complementariedad con el cuerpo policial a través de la generación de alertas tempranas y la promoción de principios de actuación como el respeto por los Derechos Humanos, la efectiva coordinación y la transparencia; todo esto sobre la base de que el desarrollo de servicios de seguridad privada no otorga al personal que los realiza el carácter de autoridad pública.

Chile

La legislación chilena empezó a reconocer la seguridad privada desde 1952 tras la autorización de las asociaciones de guardas privados. Pese a ello, el sector quedó sin regulación hasta 1973 cuando la Ley 194 autorizó el uso de vigilantes privados en empresas calificadas como importantes para el desarrollo económico del país y estableció límites sobre el número de guardas que las compañías debían contratar (Pérez, 2018).

Dentro de las modalidades que se prestan en Chile se encuentran: vigilantes, servicios de capacitación, servicios de asesoría, guardaespaldas y escoltas, servicios de investigadores privados y guardias de seguridad. Los vigilantes son requeridos en entidades bancarias o financieras de cualquier naturaleza, entidades públicas, empresas de transporte de valores y servicios de utilidad pública que se determinen (Pérez, 2018).

Algunos autores afirman que en Chile se ha observado un crecimiento de la industria de seguridad privada asociado al incremento de la percepción de inseguridad:

“Esto, como en el resto de la Región, va asociado a la percepción del nivel de riesgo en la sociedad, y más específicamente a la percepción de inseguridad y temor asociados al crimen. Aunque Chile está entre los países con índices más bajos de delincuencia para América Latina y presenta los índices de mayor confianza ciudadana en la policía (Arias, 2009 citando a FLACSO-Chile, 2007: 71), las encuestas de victimización dan cuenta de altos índices de inseguridad y temor en la población” (Arias, 2009 citando a Fundación Paz Ciudadana, 2007).

El incremento de la industria de seguridad privada también se puede explicar desde los siguientes datos:



“En Chile las empresas que proveen servicios como guardias de seguridad, asesorías de seguridad y sistemas de monitoreo remoto crecieron 46% entre 2010 y junio de 2015. De igual forma, el mercado de los guardias presentó un crecimiento del 5% entre 2013 y 2014: según datos de la industria en 2014 existían 140 mil guardias de seguridad de los cuales 18% no se encontraban registrados. Las empresas que proveen guardias forman parte de un sector robusto con 1.521 compañías, dentro de las cuales 4 concentran la mayor parte del mercado” (Pérez, 2018 p. 17 citando a Economía, 2015).

Los principales campos de acción de la seguridad privada en Chile son la vigilancia y protección de residencias e industrias, y la custodia y traslado de valores (Arias, 2009 citando a Leemira, 2008).

“Un área que no ha tenido desarrollo en Chile es la de protección personal, que sí muestra un desarrollo importante en otros países -como México y Colombia-, en razón del tipo de violencia criminal que se ejerce contra las personas. En Chile, los policías tienen prohibición de prestar servicios de seguridad privada (aunque no está dispuesta en la ley), pero sí pueden hacerlo luego de haber pasado a retiro” (Arias, 2009 p. 42).

La Fundación Paz Ciudadana realizó para el año 2010 un estudio cuyo propósito fue describir, explicar y comprender los procesos objetivos y subjetivos (racionalidades) vinculados a la adopción y existencia de las medidas de seguridad privada en los hogares de Santiago, durante el periodo 2000 – 2009. Del estudio se obtuvieron algunos resultados, tales como que en Santiago (Chile) incrementaron las medidas de seguridad para la protección de viviendas, siendo las menos efectivas para reducir la victimización aquellas que involucran costos económicos como el uso de tecnologías, por encima de medidas socio – preventivas (asociatividad y generación de capital social). Igualmente, contratar personas que vigilen las viviendas o contratar sistemas privados de vigilancia, se encuentran entre las medidas preferentes por los ciudadanos y el nivel socioeconómico y el tipo de vivienda son variables significativas para tomar medidas de protección privada (Tudela y Schwaderer, 2010).

Ahora bien, en Chile las empresas de seguridad privada están sometidas a la supervisión y el control policial.

“No obstante, en general, las relaciones entre este sector y la policía son más bien informales y se basan en gran medida en que sus ejecutivos y/o agentes operativos son policías retirados o activos. Estas relaciones suelen carecer de control efectivo, tanto por la incapacidad de los órganos de control, como por la diversidad de pequeñas y medianas empresas –legales e ilegales- existentes en el rubro” (Pérez, 2018 p. 41-42).

La obligación de los prestadores de servicios de seguridad privada de informar a las policías acerca de sus actividades, también puede estar asociada al rol que estas juegan en materia de fiscalización y control. “El D. L. N° 3.607, de Chile, lo señala expresamente en el caso de los guardias de seguridad (sin armas)” (Arias, 2009 p. 84).

Algunas acciones de complementariedad se identificaron en documentos de política. Por ejemplo, para el año 2014 se formuló el “Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia



y el Delito Seguridad para Todos” en donde se estableció como prioridad la acción “mejorar la regulación de eventos masivos y espectáculos públicos, perfeccionar la Ley de Violencia en los Estadios y la normativa de Seguridad Privada”, en atención al interés ciudadano por espacios deportivos, culturales y recreativos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014).

Es así como el plan contempla reducir la inseguridad de los estadios en coordinación con dispositivos de seguridad privada y policías, fortalecer la seguridad en los espectáculos y eventos masivos, regular la seguridad privada para que sea un complemento a la seguridad pública (definición de estándares de la industria) y coordinación y monitoreo de entidades obligadas a través de:

“las Mesas Público-Privadas (MPP) son una instancia crucial para lograr de forma conjunta establecer requisitos, monitorear el cumplimiento y evaluar el perfeccionamiento de la normativa vigente, además de compartir información que contribuya a la prevención de hechos delictivos e identificación de nuevas dinámicas de delito que permitan hacer frente al crimen organizado” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014 p- 80).

Importante señalar que el Plan establece una necesidad “el país exhibe una dispersión legislativa, expresada en un entramado de leyes, decretos y reglamentos que dificulta la fijación de estándares adecuados, su fiscalización y los procesos de coordinación eficaces con las policías” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014).

Por esta razón, fue importante que se promulgara el Decreto Supremo N.º 867 de 2017 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en la medida que actualizó la regulación en materia de seguridad privada adecuándola a las nuevas necesidades y desafíos para el mejor desempeño de sus actividades. A través del Decreto se fijaron nuevos estándares para las personas, el personal y las empresas que reciben servicios o realizan actividades de seguridad privada. Posteriormente el Decreto fue modificado por los Decretos Supremos N°1.045 de 2018 y N°123 de 2019, lo que ha posibilitado mayores niveles de complementariedad (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020).

De forma complementaria, se expidió en Julio de 2020 el “Manual Operativo en Materia de Seguridad Privada para Carabineros de Chile” por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública cuyo propósito es dar a conocer y explicar estándares para el funcionamiento de la seguridad privada, integrar de forma clara las normas que regulan el sector y unificar criterios para las distintas autoridades (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020).

En dicho Manual se especifican cargos, funciones y requisitos para las personas que trabajan en seguridad privada, se plantean requisitos para las empresas que prestan dicho servicio, se estructuran procesos de capacitación para el personal, pero, quizá lo más importante en materia de complementariedad, es que se establecen mecanismos para generar conectividad con el sistema de alarmas de Carabineros de Chile.

Carabineros de Chile tiene a su cargo el control del sistema de vigilancia privada, y en general, de todas las actividades inherentes a la seguridad privada, dentro de las cuales se encuentran las desarrolladas por Empresas de Recursos Técnicos en materia de seguridad, específicamente



aquellas que se dedican al monitoreo de alarmas. En este contexto, se determina que, para el funcionamiento de las señaladas empresas, se autoriza conectar sus sistemas de alarmas, directamente o por intermedio de centrales propias, a la Central de Comunicaciones de Reparticiones y Unidades de Carabineros, con el fin de entregar o recibir información útil para las tomas de decisiones y para adoptar acciones policiales relacionadas con el servicio de seguridad que proporcionan. Es de aclarar que la conexión del sistema de alarmas en su diseño, características técnicas, explotación y desarrollo, obedecerá a la normativa técnica que establezca la Dirección General de Carabineros (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020).

En definitiva, la afectación en la percepción de seguridad de los ciudadanos chilenos promovió el aumento en la demanda y la oferta de servicios de seguridad privada, generando opciones que oscilan entre los costos económicos como el uso de la tecnología y las medidas preventivas de asociatividad social. Académicos y algunos planes gubernamentales han expuesto la necesidad de reducir la atomización normativa que regula el sector de vigilancia privada, por ello los desarrollos normativos de los últimos años han sido bien recibidos y han promovido la complementariedad con el cuerpo policial, en actividades como el monitoreo de alarmas, la transferencia de información para la toma de decisión y la seguridad en eventos y aglomeraciones.

6.3 Principales hallazgos de casos internacionales

Respecto a la revisión de literatura realizada para el presente estudio, en resumen, se pueden mencionar los siguientes hallazgos:

Factores que justifican la complementariedad: bajo parte de personal policial, incremento de percepción de inseguridad ciudadana y, por ende, crecimiento del sector vigilancia y seguridad privada. En los países latinoamericanos estudiados, en general, el incremento en la demanda y la oferta de servicios de seguridad privada guarda relación con el aumento de los ingresos de los ciudadanos.

Para los casos de España y Ecuador se evidencia que el personal de vigilancia y seguridad privada es mayor que el de la Policía Nacional, corroborando la importancia de la seguridad privada para apoyar y garantizar la seguridad ciudadana en ambos Estados. En cuanto al caso de Suecia, la motivación para establecer mecanismos de colaboración entre la Policía y la seguridad privada fue la optimización de recursos para tener una respuesta más eficaz.

Elementos de reforma comunes: capacitación a vigilantes y actualización normativa (reformas profundas en el sector vigilancia privada para facilitar la complementariedad y formalizar el sector). Tal es el caso español en el que la Ley que regula el tema fue actualizada en 2014, el caso chileno que con la sanción de Decretos Supremos en 2019 promovió la complementariedad y el caso peruano en donde tras la expedición de un Decreto Legislativo en 2015 se redujo la atomización normativa y se definieron campos de acción más claros para la vigilancia privada. Por su parte, Suecia tiene un esquema periódico de capacitación para guardas de seguridad, el cual está



dividido según las clasificaciones de guardas existentes para enfocar la formación de sus habilidades según el tipo de servicio que van a prestar y cómo coordinan su labor con la Policía.

Principios fundamentales para la complementariedad: se identifican el respeto por los Derechos Humanos y, sobre todo, que el sector de vigilancia y seguridad privada está sujeto al cuerpo policial y en ningún caso lo reemplaza. Se encontró como importante que las colaboraciones no sean entre agentes del sector público, sino de forma conjunta con el sector privado, y sumado a esto, partir de la información compartida; igualmente el establecimiento de personal y actividades específicas para apoyar las labores ejercidas por los oficiales policiales.

Además, en los casos español, peruano y sueco se destaca la profesionalización del personal de vigilancia y la rigurosidad con la formación requerida para ejercer las funciones de seguridad privada, además de la constante capacitación por parte de las empresas.

Roles y nuevas funciones: además de las asignaciones tradicionales como custodia de valores, vigilancia privada de propiedad horizontal, protección personal, etc., se encontró en la revisión de casos internacionales que el sector también apoya labores como la seguridad de eventos masivos y se promueve la interoperabilidad de sistemas de información y videovigilancia para la transferencia de información, es decir, la aplicación del principio de eficacia colectiva cuyo modelo es la acción y colaboración de las comunidades con las autoridades.

Para cerrar este recuento, de acuerdo a un análisis realizado por el Ministerio de Defensa Nacional (2021), en donde también se revisaron casos de complementariedad internacionales, se pueden evidenciar los siguientes elementos promotores de complementariedad:

- Interés común en la reducción del delito.
- Liderazgo efectivo con el personal.
- Respeto mutuo (empresas privadas – cuerpos policiales).
- Información compartida entre las partes, confidencialidad y confianza.
- Medios formales para consultar.
- Disposición de las partes para innovar.
- De acuerdo con la legislación de cada país, eventualmente, no es necesario recurrir a recursos legales para materializar la complementariedad.

7. Desafíos para la complementariedad entre el sector de vigilancia y seguridad privada y la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG)

Luego de la recolección de información cualitativa con los actores involucrados en el presente estudio, se encontró que los mecanismos de complementariedad entre seguridad privada y la MEBOG, si se quiere Policía Nacional, sí cuentan con **reglamentación**. No obstante, las normas expedidas no han sido suficientes, pues hay vacíos jurídicos en la definición de roles y mecanismos de complementariedad y se requieren planes de ejecución concretos para que tanto en el nivel operativo de la MEBOG como en las empresas de seguridad privada haya claridad respecto a las funciones por cumplir.



Un punto mencionado con frecuencia en los grupos focales fue la falta de **comunicación** entre las partes, lo que permitiría mayor interacción y coordinación. La complementariedad entre la Policía y las empresas de vigilancia *“es un factor de protección inmenso que se está desaprovechando”* (experto grupo focal, comunicación personal, noviembre 2021).

Idealmente esto se debería dar bajo una central de monitoreo que permita que el trabajo sea ejecutado por parte y parte bajo el mismo plano, además de buscar mecanismos más formales y directos de **transferencia de información**. Vale aclarar que esta transferencia de información debe fundamentarse en principios como la transparencia *“a ciertas empresas de vigilancia y seguridad privada les falta mayor transparencia con sus datos”* (participante grupo focal, comunicación personal, octubre de 2021).

Es importante considerar el alto nivel de rotación de la Policía, lo que conlleva a un constante cambio de esquemas y falta de claridad en las funciones entre quienes se van y quienes reciben el servicio. Dado que los mecanismos de comunicación no son claros, se rompen los puntos de apoyo, los esquemas y los canales para la prestación de servicios de seguridad, es decir, se rompe la complementariedad entre el sector privado y el personal de vigilancia policial.

A su vez, la falta de **inversión** en complementariedad está causando que la generación de estrategias se sujete a la disponibilidad de recursos, lo que limita fuertemente la ejecución de los planes de acción que eventualmente puedan surgir. Es necesario buscar estrategias para abordar el problema de la complementariedad para que no se quede estancado en un plan de gobierno, sino que haya permanencia de las acciones, que se cuente con respaldo económico y normativo, con el fin de garantizar su larga duración y continuidad. En tal sentido, una estrategia que surja desde el nivel nacional, no solo el Distrital, podría ser de amplia utilidad.

No se puede dejar de lado la falta de **inter y multidisciplinariedad**, es decir, que las acciones adelantadas sean de complementariedad y no se dejen a cargo solamente de la Policía, sino que la institución sepa que cuenta con un apoyo permanente de la seguridad privada. Esto para que la provisión de servicios policiales pueda ser provisto de manera exitosa, en vez de estar cumpliendo labores que interfieren con la ejecución de las propias. Es de destacar que, según experto consultado *“por cada policía en ciudades capitales hay 2.3 guardas de seguridad privada”* (experto grupo focal, comunicación personal, octubre de 2021). Lo anterior indica que aunar capacidades entre las partes ayudará a fortalecer acciones de vigilancia en lugares donde la Policía no alcanza a llegar dadas las restricciones del parte de personal.

Se requiere incentivar, desde lo público y lo privado, que el sector de vigilancia y seguridad privada se comprometa con la **provisión de servicios a muchos otros sectores**. Por ejemplo, contar con los ciudadanos como agentes activos y corresponsables de su propia seguridad, contar con los gremios en Frentes como los de Seguridad Empresarial, contar con las Redes de Apoyo, prestar servicios de seguridad privada en eventos, aglomeraciones y sistemas de transporte masivo, entre otros. Pero para que ese respaldo del sector seguridad privada sea efectivo, se tiene que garantizar que las empresas que allí participan sean **legales**. Pese a que no hay cifras claras sobre informalidad e ilegalidad, la formalidad del sector se ha percibido como débil, incluso *“algunas*



organizaciones criminales vienen permeando el sector de vigilancia privada en algunas ciudades del país” (participante grupo focal, comunicación personal, octubre de 2021).

8. Recomendaciones de política pública

Resultado del proceso investigativo, de la sistematización y análisis de instrumentos aplicados y de la revisión de casos internacionales, se extrajeron las siguientes recomendaciones de política para el establecimiento de mecanismos de complementariedad entre la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG) y el sector de la vigilancia y la seguridad privada en Bogotá D.C.

Actualización normativa

Es necesario fortalecer el proceso de certificación de la vinculación a las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana (RASCI) por medio de la reglamentación del trámite correspondiente en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). Esta acción, promoverá el control estricto de cada uno de los miembros de la RASCI en el marco del principio de la legalidad además de la consolidación de mecanismos de complementariedad establecidos en la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, en las funciones tanto de la policía como las acciones de seguridad y vigilancia privada. Dicha acción puede, incluso, estar apalancada por la nueva instancia de coordinación nacional en seguridad y convivencia –Consejo Nacional de Seguridad y Convivencia CONSEC, Decreto 647 de 2021- en el que se vincule a representantes del sector de seguridad privada en los procesos de concertación.

Además, esa actualización normativa debe materializarse en producción legislativa, es decir la formulación de un proyecto de Ley que esté articulado con una política pública sectorial que recoja el bagaje jurídico sobre la complementariedad entre la Policía Nacional y el sector de la vigilancia y seguridad privada, y que finalmente tenga en cuenta las actuales dinámicas en términos de seguridad ciudadana y los retos que se tienen hacia futuro.

Adicionalmente, se recomienda la actualización del CONPES 3521 “Lineamientos de Política Pública para el Sector de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia”, ya que fue elaborado en el año 2008 y sus recomendaciones y acciones finalizaron en el segundo semestre de 2009. Con respecto a la actualización de este CONPES, es necesario involucrar al Ministerio de Defensa Nacional como cabeza del sector, además de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y sus vigilados y academia.

Desarrollo económico mediante la creación, formalización y fortalecimiento de empresas de vigilancia y seguridad privada



El incentivo económico y la inversión es una de las herramientas más poderosas para las empresas de vigilancia y seguridad privada, ya que estas pueden crecer a doble vía junto con el mejoramiento de las condiciones de seguridad ciudadana, garantizando el desarrollo económico de la ciudad y el aumento de las empresas en otros sectores. En tal sentido, es importante reconocer que la complementariedad promueve el valor compartido o un “gana - gana” tanto para empresas de vigilancia y seguridad privada como para empresas contratantes de estos servicios y los ciudadanos.

El sector público también se vería altamente beneficiado de la complementariedad en tanto *“el principal contratante de seguridad privada en Colombia es el sector público (...) el 60% de los ingresos de empresas de seguridad privada provienen de entidades públicas”* (experto grupo focal, comunicación personal, noviembre de 2021).

Para ello, es necesario fomentar la formalización de empresas de vigilancia y seguridad privada y afianzar sus capacidades humanas, técnicas, logísticas y tecnológicas como viene ocurriendo en otros países (promoción de buenas prácticas, reputación y gobierno corporativo); impulsando de manera progresiva la inversión de recursos en modelos de complementariedad que beneficien a todos los involucrados.

Finalmente, es de precisar que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ha liderado proyectos para reducir la informalidad e ilegalidad, puntualmente en lo relacionado con la creación de empresas de vigilancia privada financiadas mediante el lavado de activos. La acción anterior se puede articular con el documento CONPES 4042 de 2021, el cual establece la política nacional antilavado de activos, contra la financiación del terrorismo y contra la financiación de la proliferación de las armas de destrucción masiva.

Levantamiento de inventario de capacidades del sector de vigilancia y seguridad privada en Bogotá D.C.

A su vez, gran parte del personal de vigilancia privada hace parte de la reserva activa de la Fuerza Pública, destacando la articulación con los actuales miembros de la Policía Nacional. Tal potencial se debe cuantificar, ya que conocer específicamente las capacidades humanas, técnicas, logísticas, financieras y tecnológicas con las que pueden contar las empresas de seguridad privada permitirá que se pueda establecer en qué actividades o áreas colaborar con la Policía Nacional, así como clasificar y determinar el tipo de información para se puede compartir; con el objetivo de apoyar la labor preventiva que la institución realiza.

Transferencia de información y definición de metodologías / canales de comunicación formales para la complementariedad

Es relevante instaurar canales de comunicación inmediata para actuar a tiempo y evitar complicaciones, mediante la implementación de metodologías puntuales para la transferencia de información, ya que con esto se puede mejorar la toma de buenas decisiones, la prevención y la



atención de casos de inseguridad. Por ejemplo, se puede trabajar en la creación de un Centro de Control Integral Operativo (Comand Center), que puede ser un canal único y directo de transferencia de información de las partes -Policía y empresas de vigilancia-.

Para ello, se deben establecer los protocolos, procedimientos, mecanismos, espacios de complementariedad y la tipología de información que se compartirán, determinando canales de comunicación directos, formales y exclusivos para lograr su materialización. “Las principales preguntas son *¿cómo complementarnos? ¿en qué queremos complementarnos?*” (experto grupo focal, comunicación personal, noviembre de 2021).

Desarrollo tecnológico e integración de capacidades

Es necesario el uso sistemas de información y softwares especializados para capturar información y generar interoperabilidad público - privada, bajo esquemas de ciencia, analítica y explotación de datos, aumentando la capacidad de prevención y lucha contra el delito. Por ejemplo “*se puede crear software con la oferta de prevención y tableros de control para aumentar la trazabilidad*” (participante grupo focal, comunicación personal, noviembre 2021). Igualmente, se pueden generar entre las partes mapas de calor – hot spots para identificar incidencia delictiva (como ya lo hace la Policía Nacional), concentrándose en fenómenos como el ciberdelito. Otra alternativa es la interconexión entre sistemas radiales o botones de pánico.

El desarrollo tecnológico en lógica de complementariedad genera mayor disposición a la innovación para sentar proyectos lógicos que aumenten capacidades y desemboquen en mejoras de la seguridad ciudadana. Un caso que se destaca como buena práctica es la estrategia tecnológica del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4) liderada por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y que coordina la atención de incidentes de seguridad ciudadana, convivencia, emergencias y desastres de la ciudad.

Complementariedad en eventos, aglomeraciones y demás tareas de actual competencia exclusiva de la MEBOG

Dada la baja disponibilidad de pie de fuerza de la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), es necesario revisar qué actividades pueden ser asumidas por empresas de vigilancia y seguridad privada. Tal es el caso de los eventos masivos de tipo cultural, musical o deportivo o la vigilancia pública de estaciones de Transmilenio; tareas que hoy cuentan con la custodia de la Policía. Las empresas de seguridad pueden estar en la capacidad de asumir la seguridad de este tipo de eventos, de forma que la Policía solo haga presencia en caso de ser estrictamente necesario y así se cuente con pie de fuerza disponible para atender los requerimientos del resto de la ciudad. A esto se pueden sumar actividades para generar conciencia en la población sobre la autorregulación a favor de la corresponsabilidad, con el fin último de la seguridad ciudadana.

Articulación con actores no vinculados



En un grupo focal con expertos se recomendó generar integración y articulación con otra entidad del sector defensa y seguridad como lo es el Departamento Control Comercio de Armas (DCCAE) del Comando General de las Fuerzas Militares. A su vez, con base en el concepto de seguridad integral (Bonett, 2006) es necesario sumar a otras instituciones de diferentes carteras dentro de la estructura del Estado colombiano como lo son la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Trabajo y la Superintendencia de Industria y Comercio.

Posicionamiento de la complementariedad en la agenda pública de seguridad ciudadana

Finalmente, la complementariedad ha sido un tema algo relegado de la agenda pública por el conflicto armado en el país y algunas malas prácticas del pasado como la emergencia del paramilitarismo y la justicia por mano propia. Por ello, es necesario debatirlo y analizarlo para generar evidencia para el sector, ya que la literatura e insumos documentales son bastante escasos: *“se desconocen los resultados de modelos de complementariedad implementados entre vigilancia privada y Policía”* (participante grupo focal, comunicación personal, octubre de 2021).

En este orden de ideas, es necesario *“perder el miedo a complementar el servicio de policía con la seguridad privada”* (experto grupo focal, comunicación personal, noviembre de 2021). Como se observó en los casos internacionales, el asunto no se trata de un proceso de privatización de la seguridad ciudadana o de reemplazar las funciones legales y constitucionales del cuerpo policial. Tampoco de extralimitar las funciones de empresas de vigilancia y seguridad privada.

Por lo tanto, la complementariedad cada vez más debe ser insertada en la agenda de seguridad ciudadana por parte de las autoridades civiles. Seguramente surgirán nuevos debates y posibles problemáticas que deberán ser resueltas desde un nivel político y técnico.

Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ) de Bogotá 2020-2024. Bogotá: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Recuperado de https://scj.gov.co/sites/default/files/planeacion/Documento%20PISCCJ%202020-2024_0.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2021). Distrito y empresas de seguridad privada firman convenio contra la delincuencia. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/distrito-y-seguridad-privada-firman-convenio-contrala-delincuencia>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (19 de febrero de 2021). Frentes de seguridad y convivencia ciudadana: Estrategia contra la delincuencia. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/frentes-de-seguridad-y-convivencia-ciudadana>

Arias, P. (2009). Seguridad privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria. Santiago: FLACSO.



Bayley, D. (2010). Modelos de actividad policial. Un análisis comparativo internacional. Buenos Aires: Prometeo.

Bonett, M. (2006) *Seguridad integral*. Bogotá: CESEDEN.

Cámara de Comercio de Bogotá. (Noviembre de 2006). Frentes de Seguridad Local. CCB. Recuperado de: <https://fundacionprogresamos.org.co/descargas-1/category/25-manual-de-convivencia-convivencia-y-cultura-ciudadana?download=242:investigacion-frentes-de-seguridad-local-camara-de-comercio-bogota>

Carrión, F. (s.f.). ¿Seguridad pública o seguridad ciudadana? Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Ceccato, V. (2015). Rural Crime and Community Safety. Capítulo 11: Police, rural policing, and community safety. Londres: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203725689>

CoESS General Secretariat. (2009). Private and public security in the Nordic countries. Estocolmo: Confederation of European Security Services. Recuperado de: <https://www.coess.org/download.php?down=Li9kb2N1bWVudHMvd3AtMi0yMDA5LXByaXZhdGUtYW5kLXB1YmxpYy1zZW50cml0eS1pbi10aGUtbn9yZGljLWNvdW50cmlcy5wZGY>.

Colombia; Delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente (6, Julio, 1991). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de Julio de 1991.

Congreso de la República. (12 de agosto de 1993). Expedición de las normas sobre la Policía Nacional, creación de un establecimiento público de seguridad social y Bienestar para la Policía Nacional, creación la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y dónde se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República. [Ley 62 de 1993]. DO: 40.987.

Congreso de la República (29, Julio, 2016). Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”. Diario Oficial No. 49.949 de 29 de julio de 2016.

Cortés, Y.; Parra, R. (2016). El direccionamiento policial une al cuerpo de policía con el sistema político en la práctica del quehacer policial. En: Cuadernos de Análisis Gestión Pública Territorial de la Seguridad Ciudadana. La actividad de policía en el cuerpo de policía 1 (3). Bogotá: Escuela de Posgrados de Policía.

Dammert, L.; Alda, E.; Ruz, F. (2008). Desafíos de seguridad ciudadana en Iberoamérica. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Decreto 2187 de 2001. [Ministerio de Defensa Nacional]. Por el cual se reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto ley 356 del 11 de febrero de 1994. 11 de febrero de 2001.

Decreto 3222 de 2002. [Ministerio de Defensa Nacional]. Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto ley 356 del 11 de febrero de 1994 y se dictan otras disposiciones. 27 de diciembre de 2002.



Decreto Ley 356 de 1994. [Ministerio de Defensa Nacional]. Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. 11 de febrero de 1994.

Departamento Nacional de Planeación. (2008, 9 de junio). *Lineamientos de política pública para el sector de la vigilancia y seguridad privada en Colombia*. (Documento CONPES 3521). Bogotá, D.C., Colombia: DNP

Departamento Administrativo de la Función Pública (s.f.). *Manual de estructura del sector defensa*. Bogotá D.C.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2021). *Resultados encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2021*. Bogotá D.C.

Federación Colombiana de Empresas de Vigilancia y Seguridad Privada. (febrero de 2020). *FedeSeguridad*. Recuperado de: <https://www.fedeseuridad.org/web/>

Fishwick, S. (2020). The deeply divisive rise of London's private police. Recuperado de <https://www.standard.co.uk/lifestyle/london-life/private-police-london-a4523916.html>

Frogner, L., Andershed, H., Lindberg, O. et al. Directed Patrol for Preventing City Centre Street Violence in Sweden — A Hot Spot Policing Intervention. *Eur J Crim Policy Res* 19, 333–350 (2013). <https://doi.org/10.1007/s10610-013-9197-3>

García, B. (2012). La regulación de la seguridad privada en Ecuador: globalización, delincuencia y control civil de las Fuerzas del Estado. *Universitas*. Vol. 17. Quito.

Giménez, A. (2007). New approaches regarding private/public security. *Policing and Society*. Vol. 14. Madrid.

Grez, J. (2010). Industria de seguridad privada en perspectiva comparada. Desempeño económico y gobernabilidad como factores clave en el crecimiento del sector. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.

Her Majesty's Inspectorate of the Constabulary (HMIC). (2014). *Policing in Austerity: Meeting the Challenge*. London. Recuperado de <https://www.justiceinspectrates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/policing-in-austerity-meeting-the-challenge.pdf>

Howell, C. & Gill, M. (2017). Police views on Private Security. Recuperado de <https://perpetuityresearch.com/wp-content/uploads/2017/09/2017-09-Police-Views-on-Private-Security.pdf>

Hueso, J. (2020) Seguridad Privada en España: tan cerca y tan lejos. Madrid. SECCIF. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=Q4oGABWjd-k&t=1666s>

Jefatura del Estado Español. (4 de abril de 2014). Ley 5 de 2014, Ley de Seguridad Privada. Recuperado de <https://directorseguridadprivada.blog/2020/02/01/ley-52014-de-4-de-abril-de-seguridad-privada-boe-num-83-de-5-de-abril/>

Lkhagvamaa, G. & Lee, J. (2017). A Comparative Study of Private Security Regulations of Mongolia, Belgium and the United Kingdom. Recuperado de



[https://www.academia.edu/35828355/A Comparative Study of Private Security Regulations of Mongolia Belgium and the United Kingdom](https://www.academia.edu/35828355/A_Comparative_Study_of_Private_Security_Regulations_of_Mongolia_Belgium_and_the_United_Kingdom)

Löfstrand, C. (2019). Marketization in a state-centred policing context: The case of Sweden. *European Journal of Criminology*. <https://doi.org/10.1177/1477370819882905>

Löfstrand, C. (2021). The everyday reality of private security work in Sweden: negotiations at the front line of public order maintenance. Gotemburgo: Taylor and Francis. <https://doi.org/10.1080/10439463.2021.1998049>

Márquez, J. (2020). *Los Frentes de Seguridad Local en Chapinero: un programa con potencial de implementación desaprovechado*. [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional Pontificia Universidad Javeriana.

Ministerio de Defensa Nacional (2019). Política de Defensa y Seguridad PDS para la legalidad, el emprendimiento y la equidad. Recuperado de <http://www.indepaz.org/wp-content/uploads/2019/08/POL%C3%8DTICA-DE-DEFENSA-PDS-Mindefensa.pdf>

Ministerio de Defensa Nacional (2019). Política Marco de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Recuperado de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/politica_marco_de_convivencia_y_seguridad_ciudadana.pdf

Ministerio de Defensa Nacional (2021). Decreto 1874 de 2021. Bogotá D.C. Recuperado de: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201874%20DEL%2030%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202021.pdf>

Ministerio de Defensa Nacional (2021b). Empresas del Sector Defensa presentan positivo balance del año 2020. Bogotá: Justicia Penal Militar y Policial. Recuperado de: https://www.justiciamilitar.gov.co/irj/portal/gsedmobile/contenido/noticiagsedmob?idXml=/pccs/hrcontent/Recursos%20GSED/Plantillas/Noticias/wpc_plantillaNoticiasGSED_1610659841529

Ministerio de Defensa Nacional (2021c). Estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Bogotá D.C.: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Recuperado de: <https://www.supervigilancia.gov.co/publicaciones/543/estructura/>

Ministerio de Defensa Nacional (2021d). Documento de trabajo mecanismos de complementariedad entre la Policía Nacional y el sector de la vigilancia y la seguridad privada en Bogotá D.C. Bogotá: Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2014). Plan Nacional de Seguridad Pública y prevención de la violencia y el delito, seguridad para todos. Santiago: Subsecretaría de Prevención del Delito. Recuperado de: https://www.interior.gob.cl/media/2014/04/seguridad_para_todos.pdf

Ministerio del Interior y Seguridad Pública (31, Julio, 2020). Manual Operativo en materias de seguridad privada. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile CVE 1792420.



Recuperado de:
<https://www.interior.gob.cl/transparencia/doc/ActosyDocumentosDiarioOficial/200/7502538.pdf>

Montgomery, R. & Griffiths, C. T. (2015). The Uses of Private Security Services for Policing. Recuperado de <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/archive-2015-r041/2015-r041-en.pdf>

Organización de los Estados Americanos (2009). Informe sobre seguridad humana y derechos humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Organización Internacional para las Migraciones; Policía Nacional de Colombia (2020). Propuesta módulo prevención de la violencia en el territorio. Programa Técnico Profesional en Servicio de Policía. Bogotá: Dirección Nacional de Escuelas (DINAE).

Ortega, C. (2016). El tránsito de seguridad del Estado a seguridad ciudadana en Colombia (1991 - 2013): un abordaje desde el análisis por referenciales de política pública. Trabajo de grado para optar el título de Magister en Políticas Públicas. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

Pérez, C. (2018). El sector de seguridad y vigilancia privada: evolución reciente y principales retos laborales, regulatorios y de supervisión. En: Cuadernos de Fedesarrollo 65. Bogotá D.C.: Fedeseguridad. Recuperado de: https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3689/CDF_No_65_Julio_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Pineda, C. (2010). Desempeño de la Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana para prevenir, disminuir y evitar los delitos que afectan el patrimonio económico en la ciudad de Bogotá. [Trabajo de Grado de Especialización, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio Institucional UMNG.

Presidencia de la República. (11 de febrero de 1994). Expedición del Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. [Decreto Ley 356 de 1994]. DO: 41.220

Presidencia de la República. (11 de agosto del 2000). Modificación de la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y dictamen de otras disposiciones. [Decreto 1512 del 2000] DO: 44.125

Presidencia de la República. (27 de diciembre de 2002). Reglamentación parcial del Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto-ley 356 del 11 de febrero de 1994 y donde se dictan otras disposiciones. [Decreto 3222 de 2002]. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6880>

Presidencia de la República del Ecuador. (17 de julio de 2008). Reglamentación a la Ley No 012 de 2003, Ley de Vigilancia y Seguridad Privada. Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Surveillance/ECUADOR.pdf>

Presidencia de la República del Perú (2015). Decreto Legislativo 1213 que regula los servicios de seguridad privada. Lima. Recuperado de:



<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-regula-los-servicios-de-seguridad-pr-decreto-legislativo-n-1213-1291565-3>

Policía Nacional de Colombia (1, Abril, 2009). Resolución No. 00912 de 2009. “Por la cual se expide el reglamento del servicio de policía”. Bogotá.

Policía Nacional de Colombia; Ministerio de Defensa Nacional (2021). *Reportes comportamiento delictivo 2017 - 2021*. Bogotá D.C.: Dirección de Estudios Estratégicos.

Policía Nacional de Colombia; Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (12, febrero, 2021). Convenio interadministrativo de cooperación No. 258 de 2021 suscrito entre la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y la Policía Nacional de Colombia. Bogotá D.C.

Policía Nacional de Colombia (2021b). *Registro Nacional de Medidas Correctivas, reportes 2020 y 2021*. Bogotá D.C.

Policía Nacional de Colombia (2021c). Presentación proceso de transformación integral de la Policía Nacional (Junio 30). Bogotá: Oficina de Planeación.

Policía Nacional (2021). Presentación Plan Amigo y APP 123. Bogotá: Dirección de Seguridad Ciudadana.

Private Security Industry Act 2001. Recuperado de <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/12/contents>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). Sinopsis seguridad ciudadana, prevención de crisis y recuperación. Nueva York: PNUD.

Public-Private Partnerships Hub. (s.f.). United Kingdom. Recuperado de <https://businessandsecurity.dcaf.ch/en/countries/pdf/united-kingdom>

Rico, J.; Chinchilla, L. (2002). Seguridad ciudadana en América Latina. México: Siglo Veintiuno Editores.

Resolución No. 00912 de 2009. [Policía Nacional de Colombia]. Por la cual se expide el Reglamento del Servicio de Policía. 1 de abril de 2009.

Rottler, V. (2016). The Scandinavian model of Private Security. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/348443466_THE_SCANDINAVIAN_MODEL_OF_PRIVATE_SECURITY

Ruiz, J. C. (2006). *La tenue línea de la tranquilidad: estudio comparado sobre seguridad ciudadana y policía*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Ruiz, J. C. (2009). Dos décadas de prevención en Bogotá: una lectura crítica. *URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 7, 101–109.



Sparrow, MK. (2014). Managing the Boundary between Public and Private Policing. Recuperado de <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/247182.pdf>

Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia; Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (31, diciembre, 2020). Convenio Interadministrativo No. SCJ – 2090 del 2020 celebrado entre la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Bogotá D.C.

Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. (3 de mayo de 2021). *Se fortalecerán y crearán nuevos frentes locales de seguridad y convivencia en Bogotá*. Comunicado de Prensa. Recuperado de: <https://scj.gov.co/es/noticias/se-fortalecer%C3%A1n-y-crear%C3%A1n-nuevos-frentes-locales-seguridad-y-convivencia-bogot%C3%A1>

Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. (abril de 2008). *ABC de la Red de Apoyo y Solidaridad Ciudadana*. Recuperado de: <https://www.supervigilancia.gov.co/documentos/1482/abc-de-la-red-de-apoyo-y-solidaridad-ciudadana/>

Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. (10 de septiembre de 2019). *Gremios*. Recuperado de: <https://normas-apa.org/referencias/citar-pagina-web/>

Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. (noviembre de 2021). *Informe de Gestión para la Rendición de Cuentas con Enfoque de Paz y Objetivos de Desarrollo Sostenible*. SuperVigilancia; Bogotá, Colombia.

Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. (2022). *Caracterización y cifras del sector de vigilancia y seguridad privada a nivel nacional y distrital*. SuperVigilancia; Bogotá, Colombia.

Stassen, R. et. Al. (2021). Police Accessibility in Sweden: An Analysis of the Spatial Arrangement of Police Services. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Volume 15, Issue 2. <https://doi.org/10.1093/police/paz068>

Stenström, A. (2018) The Private Policing of Insurance Claims: Power, Profit and Private Justice, *The British Journal of Criminology*, 58 (2) Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/bjc/azx026>

Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC (2016). *Seguridad privada en el Perú: un estado situacional*. Lima: Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC). Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1493482/seguridad-privada-peru-final_2016.pdf.pdf

Tudela, P.; Schwaderer, H. (2010). Resumen del estudio. *Medidas de seguridad privada, percepción de riesgo e inseguridad: evolución y efectos en Santiago (2000 – 2009)*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.



Ullman, A.; Erriest, M.; Faroppa, J.; García, S.; España, V. (2011). Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales. Módulo instruccional. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

UNODC. (2014). Regulación por el Estado de los servicios de seguridad privada civil y contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_on_private_security-Spanish.pdf

USE (2016). Security Tripartite Cluster Learning Journey to Stockholm, Sweden. Recuperado de <https://use.org.sg/wp-content/uploads/2019/02/STC-Learning-Journey-to-Stockholm-Report.pdf>

Vernis, A. (2005). Asociaciones entre lo público y lo privado: en búsqueda de la complementariedad. En: Revista del CLAD Reforma y Democracia 33. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Webster, C. W. R., Klauser, F. R., Töpfer, E., Raab, C. D., & Svenonius, O. (2012). The Stockholm Security Project: Plural policing, security and surveillance. Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age, 17(1), 35–43.

Lista de Gráficos

Gráfico 1. Delitos que afectan la seguridad ciudadana en Bogotá D.C. 2017 – 2021 (número de casos y tasa) p. 11.

Lista de Figuras

Figura 1. Comportamientos contrarios a la convivencia que afectan la convivencia ciudadana en Bogotá D.C. (2020) p. 12.

Figura 2. Percepción de inseguridad nacional y Bogotá D.C. (2021) p. 13.

Figura 3. Estructura orgánica Ministerio de Defensa Nacional. p.17.

Figura 4. Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED) p. 18.

Figura 5. Organigrama Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. p 19.

Lista de Tablas



Tabla 1. Clasificación y número de empresas vigiladas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (2021) p. 14.

Tabla 2. Servicios, equipos y personal vigilado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a nivel nacional. p. 14.

Tabla 3. Servicios, equipos y personal vigilado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a nivel distrital. p. 15.

Tabla 4. Sectores o industrias que más requieren del sector de vigilancia a nivel nacional. p. 16.