



*Salesiana*

UNIVERSIDAD CATÓLICA  
SILVA HENRÍQUEZ

Diplomado en Gestión de Seguridad Privada Integral

## Módulo III - Unidad 1- Parte 2

**Componentes de la Seguridad privada  
actual en Chile y su rol en el sistema**



## Contenido

<b>1. OBJETIVOS</b> .....	<b>2</b>
<b>2. DE LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL</b> .....	<b>3</b>
<b>3. PERSONAS NATURALES COMPONENTES DEL SISTEMA</b> .....	<b>4</b>
<b>4. PERSONAS JURÍDICAS COMPONENTES DEL SISTEMA</b> .....	<b>7</b>
<b>5. EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA</b> .....	<b>9</b>
PROBLEMAS RELACIONADOS AL SURGIMIENTO DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA.....	11
REGULACIÓN VS UTILIDADES PARA LAS ESP .....	12
¿LEGISLACIÓN, FISCALIZACIÓN O AMBAS? .....	15
EMPRESAS ILEGALES Y GOBERNABILIDAD .....	17
POSIBLES CAUSAS DEL FENÓMENO .....	19
<b>6. NORMATIVA VIGENTE</b> .....	<b>24</b>
<b>7. PROYECTO DE NUEVA LEY DE SEGURIDAD PRIVADA</b> .....	<b>26</b>
ESTRUCTURA DEL PROYECTO.....	28
DEFINICIÓN DE SEGURIDAD PRIVADA Y SUS AGENTES.....	28
ENTIDADES OBLIGADAS A MANTENER SISTEMAS DE SEGURIDAD PRIVADA.....	28
VIGILANTES PRIVADOS.....	29
RECURSOS TECNOLÓGICOS .....	30
ESTUDIO DE SEGURIDAD .....	31
EMPRESAS OBLIGADAS A CONTAR CON MEDIDAS DE SEGURIDAD .....	32
DIRECTIVAS DE SEGURIDAD .....	32
SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA .....	33
EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA .....	33
TRANSPORTE DE VALORES .....	33
GUARDIAS DE SEGURIDAD .....	33
INVESTIGADORES PRIVADOS Y ESCOLTAS O GUARDAESPALDAS .....	34
CAPACITACIÓN DE PERSONAL DE SEGURIDAD .....	34
SEGURIDAD PRIVADA EN EVENTOS PÚBLICOS.....	34
FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR .....	35
FISCALIZACIÓN, INFRACCIONES Y SANCIONES.....	35
DISPOSICIONES FINALES.....	36



## 1. Objetivos

Al finalizar esta Unidad serás capaz de:

- ▶ Identificar los entes de fiscalización y control, como así también las personas físicas y jurídicas, que componen el sistema de la Seguridad privada.
- ▶ Explicar qué tipo de Organización es la Empresa de Seguridad privada y su alcance en cuanto a servicios que puede ofrecer, su cobertura geográfica, los problemas relacionados con el surgimiento de estas, la regulación, legislación y fiscalización.
- ▶ Reconocer las posibles causas del fenómeno de ilegalidad de Empresas de Seguridad privada.
- ▶ Interpretar la normativa vigente que regula en Chile el sector de la Seguridad privada.
- ▶ Identificar los aspectos sobresalientes que presenta el proyecto de Ley de regulación de la actividad de Seguridad privada, desde la estructura del proyecto, definiciones, agentes, entidades obligadas, recursos, Empresas, Directivas de seguridad, capacitación, facultades y atribuciones de la Subsecretaría del Interior, fiscalización, infracciones y sanciones.

## 2. De la fiscalización y control



### ► Intendentes y/o Gobernadores

Podrán solicitar informes por el cumplimiento de la Ley 19.303.

### ► Prefectos de Carabineros

Podrán fiscalizar el cumplimiento de la Ley antes indicada y recibir y/o modificar las medidas de seguridad presentadas por las Empresas.

### 3. Personas naturales componentes del sistema

Personas naturales componentes del sistema	
Asesor de Seguridad	Asesora dando consejos e ilustrando con sus conocimientos.
Jefe de seguridad	Analiza, planifica, dirige, controla, propone, coordina tareas.
Capacitador	Instruye y perfecciona a los agentes de Seguridad privada.
Encargado de seguridad	Coordina con el Jefe y la oficina fiscalizadora el plan.
Personal técnico	Instala, mantiene, repara y controla recursos materiales.
Vigilante privado	Protege las personas y bienes de una Empresa.
Guardia de seguridad	Nocheros, porteros, y no tiene la categoría vigilante privado.
Personal administrativo	Cumple labores de oficina, no tienen ningún requisito especial.
Supervisor	Fiscaliza y controla personas, elementos y equipos.

Continuamos ahora con: Personas jurídicas componentes del sistema

#### ► Asesor de Seguridad

Es la persona que ejerce labores de Asesoría en materias inherentes a la Seguridad privada, dando consejos e ilustrando con sus conocimientos a quien lo requiera.

#### ► Jefe de Seguridad

Es la Persona que conoce y domina el ámbito de la Seguridad, permitiéndole detectar y analizar situaciones de riesgo, planificando y programando acciones tendientes a contrarrestarlas.

Esta persona debe:

- Organizar, dirigir y controlar al personal y órganos a su cargo.
  - Proponer los sistemas de seguridad adecuados, la supervisión de los mismos, su utilización, funcionamiento y mantenimiento.
  - Proponer y adoptar las medidas oportunas para subsanar deficiencias o anomalías que observe o le comuniquen los encargados de seguridad o vigilantes privados.
  - Coordinar sus actividades con la autoridad fiscalizadora (Carabineros de Chile).



► **Capacitador**

Es la persona que instruye y perfecciona a los agentes del sistema de Seguridad privada, en aspectos prácticos y teóricos inherentes.

Además debe tener las calificaciones que cada ámbito de la instrucción requiere.

► **Encargado de Seguridad**

Es la persona encargada por la entidad objeto, que en cada oficina, agencia o sucursal bancaria o financiera, coordina con el Jefe de Seguridad, con la Autoridad Fiscalizadora y las Unidades Policiales correspondientes, el cumplimiento de las medidas de seguridad contenidas en el estudio y plan de seguridad de su instalación.

► **Personal Técnico**

Es la persona que proporciona, instala, mantiene, repara y controla recursos o medios materiales necesarios para el buen funcionamiento de una instalación.

► **Vigilante Privado**

Es la persona que tiene como única función la protección y seguridad interior de edificios (destinados a habitación, oficinas y otros Empresas de cualquier naturaleza); las personas y bienes que se encuentren en ellos. También desarrollan su actividad en el transporte de valores.

► **Guardia de Seguridad**

Es la persona que cumple labores de nocheros, porteros, rondines u otro de similar carácter, cuya tarea es proteger personas y bienes, sin tener la categoría de vigilantes privados.

► **Personal Administrativo**

Es la persona que cumple labores propias de Oficina, como secretarías, estafetas, etc.

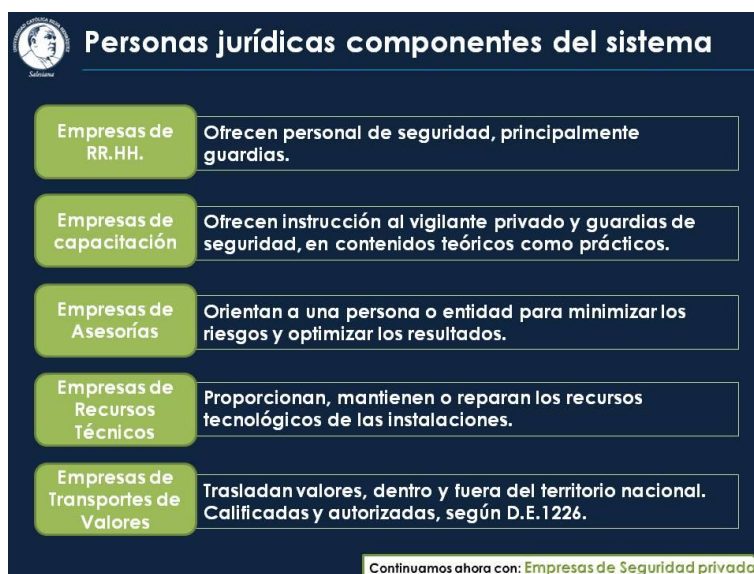
No se contempla ningún requisito especial para ellos.



► **Supervisor**

Es la persona que cumple labores de fiscalización y control de personas, elementos y equipos de Seguridad privada al interior de una entidad, conforme a los procedimientos definidos.

## 4. Personas jurídicas componentes del sistema



Personas jurídicas componentes del sistema	
Empresas de RR.HH.	Ofrecen personal de seguridad, principalmente guardias.
Empresas de capacitación	Ofrecen instrucción al vigilante privado y guardias de seguridad, en contenidos teóricos como prácticos.
Empresas de Asesorías	Orientan a una persona o entidad para minimizar los riesgos y optimizar los resultados.
Empresas de Recursos Técnicos	Proporcionan, mantienen o reparan los recursos tecnológicos de las instalaciones.
Empresas de Transportes de Valores	Trasladan valores, dentro y fuera del territorio nacional. Calificadas y autorizadas, según D.E. 1226.

Continuamos ahora con: **Empresas de Seguridad privada**

### ► **Empresas de RR.HH.**

Ofrecen personal de seguridad en el ámbito de la Seguridad privada, principalmente de guardias.

Por su importancia nos referiremos a ellas más adelante.

### ► **Empresas de Capacitación**

Ofrecen servicios orientados a instruir al personal que se desempeña como **vigilante privado** y **guardias de seguridad**, tanto en contenidos teóricos como prácticos.

### ► **Empresas de Asesorías**

Cumplen la función de orientar a una persona o entidad en materias atinentes a la Seguridad privada, para minimizar los riesgos y optimizar los resultados.

### ► **Empresas de Recursos Técnicos**

Proporcionan, mantienen o reparan los recursos tecnológicos existentes para el buen funcionamiento de las instalaciones.



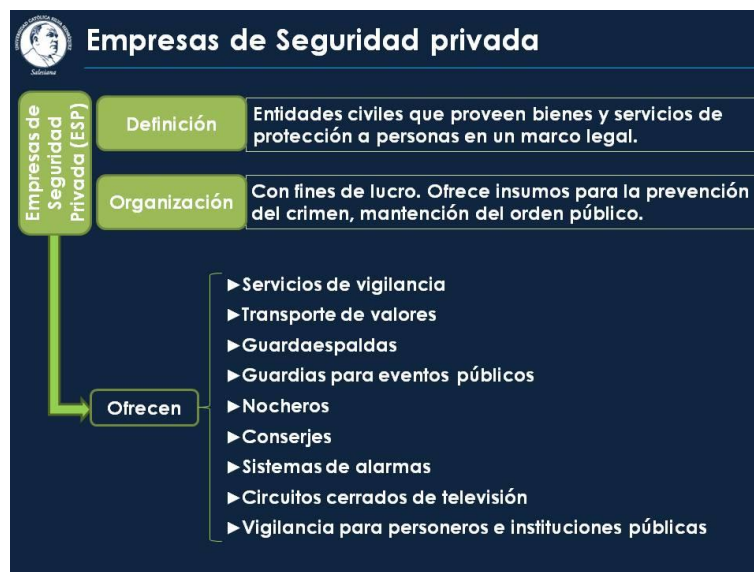


► **Empresas de Transportes de Valores**

Realizan el traslado de valores desde un lugar a otro, dentro y fuera del territorio nacional.

Las Empresas que desarrollan esta actividad deben estar debidamente calificadas y autorizadas, debiendo cumplir los requisitos del D.E. 1226, de fecha 17/11/2000, del Ministerio del Interior.

## 5. Empresas de Seguridad privada



Las Empresas de Seguridad privada (**ESP**) se definen como entidades civiles que se especializan en la provisión de bienes y servicios hacia mercados nacionales o extranjeros con la intención de proteger tanto a personas como a bienes industriales dentro de un determinado marco legal nacional (Schreier y Caparini, 2005, p.26).

Son Organizaciones **con fines de lucro** que ofrecen insumos relacionados eminentemente con la Seguridad interna (prevención del crimen, mantención del orden público y ofrecimiento de servicios de resguardo privado).

Específicamente, ofrecen:

- ▶ Servicios de vigilancia
- ▶ Transporte de valores
- ▶ Guardaespaldas
- ▶ Guardias para eventos públicos
- ▶ Nocheros
- ▶ Conserjes
- ▶ Sistemas de alarmas
- ▶ Circuitos cerrados de televisión
- ▶ Vigilancia para personeros e instituciones públicas, etc.

Es relevante mencionar que el alcance geográfico y tecnológico de las **ESP** ha aumentado considerablemente en los últimos años.

Algunas de ellas no sólo se limitan a prestar servicios dentro de las fronteras nacionales; existen variadas Empresas que mantienen negocios a nivel transnacional, las cuales proveen seguridad a corporaciones multinacionales, gobiernos, embajadas, instituciones de Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y entrenan a las policías de los más diversos países, a las Fuerzas Armadas y paramilitares (Schreier y Caparini, 2005, p.29).

Como decimos, la industria de Seguridad privada ha aumentado en todo el mundo y una de las implicancias más importantes es lo que se denomina la mercantilización del ámbito público, dicho de otra forma, la entrada de lógicas de mercado en la esfera y dominio de lo que antes se creía exclusivamente público.

Aquello se fundamentaría en la idea de que las ventajas comparativas y la competencia maximizan la eficiencia en la entrega de bienes y servicios, en comparación con la provisión desde el nivel central.

Ante este escenario, la responsabilidad estatal exclusiva de mantener y resguardar el orden público está siendo compartida cada día más con nuevos actores.

Con el objetivo de alcanzar mayores niveles de cobertura, flexibilidad y eficiencia, el Estado ha debido ir delegando la tarea de la seguridad a industrias privadas.

De hecho, en ciertos países las personas tienden a confiar más en guardias privados que en la propia policía, fenómeno que se explicaría por el aumento del temor frente al crimen, la disminución del contingente policial, la corrupción de éstos en algunos países de América Latina y las dudas sobre la efectividad de los sistemas judiciales (Schreier y Caparini, 2005, p.27).

En definitiva, es un hecho ineludible que estas Empresas han ido tomando un mayor protagonismo en la seguridad, más específicamente en la mantención del orden público y la protección de personas y bienes.

Considerando el importante protagonismo y eminente crecimiento de la industria, el desafío para los Estados ante este hecho no consiste en detener el fenómeno (que parece irreversible) sino que más bien, en adaptarse a los nuevos tiempos, lo que implicaría la creación de una adecuada regulación y legislación, la puesta en marcha de mecanismos que permitan fiscalizar este sector, mejorar las relaciones público-privadas, proponer vías de rendición de cuentas y finalmente, producir sistemáticamente información de calidad (dada la precariedad de las estadísticas actuales) tanto a nivel público como privado respecto al tema.

## Problemas relacionados al surgimiento de las Empresas de Seguridad privada

Según la literatura, uno de los mayores problemas que acarrea el surgimiento de la seguridad privada, es la **falta de regulación** y **accountability** (Schreier y Caparini, 2005, p.66).

El sorprendente crecimiento de las **ESP** no ha ido aparejado por una adecuada regulación, la que en la mayoría de los caso fue hecha décadas atrás cuando la industria era incipiente y no tenía el alcance actual.

Inclusive en comparación con las leyes que regulan a las fuerzas armadas y policía, las existentes en torno a la Seguridad privada son más escasas y menos rigurosas, siendo que muchas veces pueden llegar a cumplir las mismas funciones (Arias, 2009, p.10).

Al ser las **ESP** Organismos privados y no públicos, la sociedad civil, en la mayoría de las ocasiones, no goza de las herramientas necesarias para vigilar día a día la actividad de estas compañías, lo que sumado a lo señalado anteriormente, puede crear espacios proclives hacia ciertas conductas cuestionables desde el punto de vista ético como el maltrato injustificado y las violaciones a los derechos humanos.



Por último, en países donde el Estado es débil, la regulación es deficitaria, hay presencia de organizaciones criminales y las policías son corruptas, es por ello que la probabilidad de que las **ESP** también se vean contagiadas por ese tipo de enfermedades, es altísima.

Por lo tanto, es esperable, deseable y apremiante, que los Estados produzcan mayor legislación y fiscalización sobre el sector.

A pesar de lo anterior, los Estados se encuentran ante un dilema bastante complejo, compuesto por:

- ▶ La falta de legislación adecuada, como mencionamos anteriormente, puede generar malas prácticas.
- ▶ Si la reglamentación es excesiva al punto de que llegue a limitar o disminuir la renta de las propias Empresas, éstas pueden simplemente irse del país e ir a cotizar a otros lugares donde la reglamentación sea más laxa y por ende, les permita generar mayores utilidades (Fig.1 ->no encontramos la figura).

La emigración de las **ESP** puede llegar a afectar al Estado de dos formas:

- ▶ El Estado recibe menos ingresos derivados de la importante tributación que pagan estas compañías.
- ▶ Al ser las **ESP** complementarias al Estado en la tarea de proveer seguridad a la población, éste puede ver disminuida su capacidad de mantención del orden público pues ya no gozaría de la asistencia y complementariedad de dicha compañía.

## Regulación vs utilidades para las ESP

En definitiva, el estudio de la decisión política de regular la industria y hasta qué punto hacerlo, no basta con un análisis exclusivamente normativo (qué es lo que se debería hacer), sino que necesariamente debe ser complementado con el punto de vista empírico, pues finalmente quienes dirigen el Estado son personas que tienen determinados incentivos, intereses y motivaciones ya sea individuales o colectivos.



Así surgen preguntas como:

- ▶ ¿Hasta qué punto los legisladores están dispuestos a regular?
- ▶ ¿Qué incentivos tienen para hacerlo?
  
- ▶ ¿Qué tan cierto es que las utilidades concretas de regular son, para la sociedad civil, mayores que los de no regular?
  
- ▶ ¿Cuáles son los costos de la regulación para estas empresas?
  
- ▶ ¿Pueden ellas constituirse como un poderoso grupo de presión que influya en la toma de decisiones políticas?

El propósito de esta recopilación no es responder las preguntas formuladas anteriormente, sin embargo, se estima necesario proponer nuevos enfoques, como los provenientes de la economía política que profundicen el análisis, puedan dar nuevas luces sobre la problemática y abrir nuevas agendas de investigación.

Un **segundo problema** es que, los Estados al delegar ciertas cuotas de responsabilidad de la seguridad a entes privados pueden producir nuevas desigualdades económicas, ya que a mayor poder adquisitivo o aquellos pertenecientes a estratos socioeconómicos altos tendrán más posibilidades de acceder a una mayor cantidad y calidad de servicios de Seguridad privada que aquellos individuos provenientes de estratos bajos, lo que al final del día podría generar una marcada desigualdad en la condición de seguridad presente en una determinada sociedad.

Ese es un aspecto preocupante considerando que es un bien eminentemente público y un derecho colectivo que, al menos en teoría, debiese ser provisto de igual forma a todos los ciudadanos (Arias, 2009, p.9).

Pensando en el Estado, una de las ventajas más reconocidas de la industria de Seguridad privada es que mientras ésta se preocupa de resolver los delitos más periféricos, le permite concentrarse en llevar a cabo sus funciones (de seguridad) principales y delegarle a las **EPS** aquellas tareas que son -si se quiere- periféricas, las cuales no siempre pueden ser cubiertas por las policías.

Por ejemplo, no siempre las policías pueden resguardar actos masivos (situación puntual, periférica) debido a la extensa demanda ciudadana. Sin embargo, las Empresas pueden ofrecer guardias que sí cumplan esa labor, lo que permite que la fuerza policial se preocupe de hacer sus funciones más nucleares.

El **tercer problema** es la complejidad existente en torno a la delimitación entre el espacio público y privado.

Esta dificultad se manifiesta en la existencia de zonas intermedias o híbridas donde los agentes de Seguridad privada y policías comparten funciones no siempre de manera cooperativa, sino que obstructiva, lo que puede provocar resultados negativos en relación al nivel de seguridad presente en un Estado (Arias, 2009, p.9).

Como **cuarto problema** y derivado del anterior, tenemos que en ciertos países las policías pueden trabajar paralelamente como gerentes de Empresas de seguridad o bien como guardias con el objetivo de generar mayores ingresos.

Esto se entiende al tener en cuenta las precarias condiciones laborales (bajos ingresos, baja probabilidad de ascenso, bajas pensiones, etc.) en la que se desempeñan dichos funcionarios, sobre todo en la región hispanoamericana. Por ejemplo, Arias (2009, p.23) señala que incluso existiendo una prohibición a nivel normativo, en Brasil se aceptan este tipo de prácticas y se perciben como algo completamente normal.

Un **último problema** es que han aparecido, mayoritariamente, en América Latina, Empresas de Seguridad privada que trabajan en completa clandestinidad.



Lo grave de esta situación radica en que si pensamos que incluso aquellas **ESP** que trabajan de forma legal pueden cometer abusos, la posibilidad de que aquellas empresas que operan de manera ilegal los cometan en mayor magnitud es altísima.

## ¿Legislación, fiscalización o ambas?

Todos los trabajos existentes sobre Seguridad privada sostienen que existe una falta de regulación (sobre todo en América Latina) y escasa fiscalización.

Además señalan que es necesario crear:

- ▶ Mecanismos de rendición de cuentas con el fin de que la sociedad civil vigile la actividad de estas Empresas y evitar que se cometan violaciones a los derechos humanos;
- ▶ Limitaciones claras en las funciones y prerrogativas de este sector para impedir cualquier tipo de superposición obstructiva entre las labores de la policía y de las **ESP**.

Al mismo tiempo, se piensa que en América Latina, la existencia de múltiples Empresas de seguridad que trabajan de manera clandestina se debe justamente a la falta de regulación (Arias, 2009).

Sin embargo, el problema central no está dado necesariamente por la falta de regulación sino que más bien por la ausencia de fiscalización y control estatal a este rubro.

La poca fiscalización se explica, como se ve más adelante, por la precariedad de los sistemas democráticos latinoamericanos, los altos niveles de corrupción y la escasa capacidad estatal de hacer prevalecer las leyes.





Por lo tanto, en vez de hacer un análisis descriptivo de la regulación en materia de Seguridad privada en Europa y América Latina y centrar la atención exclusivamente en lo que dice el papel, la presente sección investiga el funcionamiento de dicha regulación, y cómo ésta presenta serias deficiencias respecto de la fiscalización, sobre todo en el contexto latinoamericano; lo que se explicaría no por una falta de legislación sino por carencias estructurales, como la incapacidad de los Estados para ofrecer gobernabilidad a sus ciudadanos y la baja calidad del sistema democrático.

Una rápida revisión de la legislación y regulación sobre la industria de Seguridad privada, tanto en Europa como en América Latina, permite concluir que, a grandes rasgos, la legislación tiende a ser homogénea y no difiere sustancialmente entre ambos continentes.

La mayoría de las Empresas son supervisadas por el Ministerio del Interior o de Comercio o por las instituciones policiales.

Estas Empresas cubren las mismas actividades (vigilancia, transporte de valores, guardaespaldas, etc); por tal motivo exigen limpieza de antecedentes penales, tanto para gerentes de la compañía como para los empleados.

En vez de haber una diferencia interregional en torno a la regulación, tanto en Europa como en América Latina, existen disparidades intrarregionales, es decir, en ambos casos la legislación está lejos de ser homogénea de un país a otro.

Ahora lo que interesa es cuestionarse si la regulación tiende a ser más homogénea entre las regiones que dentro de ellas

- ¿Qué factores explican entonces la mayor presencia de empresas que actúan al margen de la Ley en América Latina?

## Empresas ilegales y gobernabilidad

Según Arias(2009), en la Tabla 1 se detallan algunas cifras (y las únicas) sobre empresas ilegales en América Latina:

<b>País</b>	Empresas ilegales	Agentes ilegales
Argentina		50.000
Brasil		1.000.000
Costa Rica	300	5.000
El Salvador	200 – 300	
México		600.000

Tabla 1: Empresas de seguridad privada ilegales. Fuente: Arias, 2009.

Como se mencionó con anterioridad, este fenómeno es preocupante por dos razones:

- ▶ Al no poder ser custodiadas por la ciudadanía y las autoridades existen grandes posibilidades de que tanto las Empresas como el personal cometan abusos, violen los derechos humanos e incluso se involucren en redes de narcotráfico, lo que finalmente hace que las compañías de Seguridad privada sean parte del problema y no de la solución del problema de la delincuencia.
- ▶ La ausencia de condiciones laborales dignas para los empleados de las compañías, quienes seguramente no obtienen ningún tipo de seguro social, no adquieren salarios dignos y trabajan muchas veces arriesgando sus propias vidas.

Las principales diferencias intrarregionales están relacionadas con el uso de armas (en algunos casos opcional, en otros obligatoria y en el resto es prohibida), requisitos básicos de entrada (sólo algunos países exigen capital mínimo para operar y la provisión de seguros sociales para sus funcionarios) y entrenamiento.

Esgrimimos que la razón de la existencia de estas Empresas está dada, no por la falta de regulación - que como observamos no es muy diferente a la europea - sino que más bien por la falta de fiscalización y accountability, aspectos que no se lograrán exclusivamente con mayor regulación, sino que más bien fortaleciendo y renovando las instituciones democráticas de los países de habla hispana, lo que le permitiría al Estado y a los ciudadanos ejercer un control efectivo sobre este tipo de actividades.

En comparación a la realidad institucional y democrática europea, América Latina posee niveles bajos de gobernabilidad.

Los países de América Latina reciben calificaciones y cualificaciones menores que sus pares europeos, excepto Chile y Costa Rica, en todas las dimensiones; lo que indica que existe efectivamente un bajo nivel de gobernabilidad, una insuficiente calidad democrática y un precario proceso de consolidación de Estado, condiciones que afectan directamente la capacidad de dichas entidades para aplicar efectivamente las leyes y regulaciones que se generan en las ramas legislativas.

Es así como se sostiene que la preocupación de quienes gobiernan no debe centrarse exclusivamente en la discusión sobre regular más o menos (siempre es importante tener una legislación adecuada) sino más bien en fortalecer, por medio de recursos fiscales y voluntad política, las instituciones políticas encargadas del control de la delincuencia, promover canales de participación ciudadana, fiscalizar el trabajo de las Empresas de Seguridad privada para disminuir el número de compañías ilegales y paralelamente, aplacar la posibilidad de ocurrencia de eventos relacionados con el uso indiscriminado de la violencia y situaciones de explotación laboral.



## Posibles causas del fenómeno

Arias y Dammert (Arias, 2009, p.9;Dammert, 2008, p.2) sostienen que la creciente industria de Seguridad privada se explica por dos factores.

- ▶ **El aumento del temor** que los ciudadanos poseen a ser víctimas de delito (sobre todo en América Latina, donde han surgido nuevas formas de delincuencia como el crimen organizado, el terrorismo y las pandillas urbanas) lo que lógicamente hace crecer la demanda por seguridad dirigida al Estado, que no siempre es respondida adecuadamente.
- ▶ **La fuerza policial no ha dado abasto** frente al aumento en la demanda, lo que muchas veces se percibe como ineficacia del Estado.

En América Latina, las instituciones policiales padecen de una baja confianza ciudadana debido a que las mismas organizaciones criminales han logrado penetrarlas y generar redes de corrupción al interior de ellas, muchas veces ligadas al tráfico de drogas.

A su vez Dammert, Alda y Ruz (2008, p.48) señalan que las policías latinoamericanas, por lo general, usan la fuerza indiscriminadamente, pasando a llevar derechos humanos y civiles; sus funcionarios no son proactivos sino que más bien inerciales; no hay mayor coordinación con otros actores gubernamentales y muestran altos signos de discriminación racial y económica.

Esto provoca que los órganos policiales se debiliten institucionalmente lo que se traduce en una bajísima confianza y legitimidad ciudadana (Dammert y Bailey, 2005, p.2).

De esta forma los autores proponen las siguientes hipótesis tentativas detalladas en la Tabla 2:

Hipótesis	Propuesta de hipótesis según Dammert y Bailey
H1	El temor que las personas poseen, a ser víctimas de delito, influye positivamente en la cantidad de <b>ESP</b> presentes en los países seleccionados, es decir, a mayor temor mayor presencia de <b>ESP</b> .
H2	La <b>confianza ciudadana</b> hacia las instituciones policiales es clave para entender el fenómeno. De esta manera se propone, tal como lo señalan los autores, que existe una relación negativa entre las variables, es decir, a <b>mayor confianza institucional</b> hacia la policía, <b>menor cantidad</b> de <b>ESP</b> debiesen existir en los países seleccionados.
H3	El crecimiento de las <b>ESP</b> se explica por factores económicos, es decir, a <b>mayor actividad</b> económica y financiera <b>mayor será la demanda y presencia</b> de <b>ESP</b> . Dammert y Arias(2007), establecen que el actuar criminal de los carteles de la droga ha creado verdaderos estados paralelos, gobernados por líderes del narcotráfico, ofreciendo bienes, servicios e incluso armas a la población. Al mismo tiempo, las fuerzas policiales se encuentran en muchos casos (México, Brasil y países de Centroamérica) corruptas, dado el poder económico de los carteles para sobornar a los efectivos encargados de la aplicación de la Ley.
H4	La <b>governabilidad democrática</b> y la capacidad de los Estados para promover una soberanía efectiva sobre el territorio es de vital importancia para el desarrollo de la industria de seguridad. Un adecuado nivel de gobernabilidad produce el ambiente necesario para el establecimiento e inversión del sector privado, por lo tanto, se produce una relación positiva: a mayor gobernabilidad mayor cantidad de empresas habrán en un determinado Estado.

Tabla 2: Hipótesis de Dammert y Bailey

Concluyendo lo anterior, se puede señalar que 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 que adaptarse a ella, regulando y sobre todo fiscalizando con el objetivo de optimizar el trabajo conjunto entre policías, **ESP** y sociedad civil, aumentar la calidad de la información sobre el tema y evitar conductas condenables desde el punto de vista ético y humanitario.



Respecto a la regulación, la investigación detectó que el Estado se halla nuevamente en un dilema.

Como vimos el regular excesivamente puede ser perjudicial tanto para las **ESP**, como para el mismo Estado.

Asimismo, una legislación demasiado laxa puede propiciar situaciones problemáticas como corrupción, condiciones laborales indignas, abuso de poder, mala calidad del servicio, entre otros.

Planteamos la necesidad de nuevos enfoques que no se basen exclusivamente en criterios normativos, sino que también tomen en cuenta aspectos empíricos que permitan develar cómo suceden las cosas en realidad.

El análisis de la legislación europea y latinoamericana nos permitió llegar a la conclusión de que **lo más importante no es la regulación, sino que es la fiscalización**, la cual va de la mano necesariamente de la gobernabilidad y la solidez de las instituciones políticas.

De hecho, la presencia de Empresas ilegales en América Latina no se debe a un vacío legal (las leyes son similares a las europeas) sino que a la incapacidad de los Estados de hacer cumplir las leyes.

Por lo tanto, tal como señala la corriente teórica de Seguridad humana: **la política y la gobernabilidad importan.**

Respecto de las **ESP** en sí, según la literatura el surgimiento de esta industria se debe a dos factores:

- ▶ Al temor ciudadano a ser víctima de delito.
- ▶ La insatisfactoria labor policial a la hora de mantener el orden público.



En este estudio descubre que la variable que más determina su variación de país en país, es la actividad económica: cuanto **mayor PIB** per cápita de un país, **mayor cantidad** de Empresas y empleados de Seguridad privada tendrá.

Esto quiere decir que aquellos países que son considerados **desarrollados** o **en vías al desarrollo** tendrán una mayor cantidad de Empresas de seguridad funcionando en su territorio que los países económicamente atrasados.

El **temor** no tiene ninguna incidencia en el caso europeo y en América Latina, el temor a nivel de barrio sólo influye marginalmente.

La **labor policial** tampoco ejerce influencia en el contexto europeo, no así en Latinoamérica donde al contrario de lo que sostiene la hipótesis anterior, la labor policial influye positivamente.

Mientras **aumenta la confianza** en la policía **aumenta la demanda** por Seguridad privada.

En definitiva, se rechazaron ambas teorías.

Otra variable de importancia - sobre todo para Latinoamérica - es la gobernabilidad.

Los datos muestran que a medida que **aumenta el control de la corrupción** (menos percepción de corrupción) y **aumenta la capacidad del Estado** para garantizar el imperio de la Ley, **mayor cantidad** de Empresas de Seguridad privada habrán.

La presencia de instituciones sólidas garantiza el buen funcionamiento del sector privado, ya que al estar las reglas del juego bien delimitadas disminuyen los costos de transacción, incentiva la inversión y dan ciertos grados de que sus actividades se desarrollarán sin mayores anomalías.

Finalmente, la presente investigación deja planteados una serie de desafíos a futuro, para el Estado y para la ciencia política.



Ya mencionamos que para el **Estado**, el reto está en adaptarse a este fenómeno, fortalecer las instituciones y por sobre todas las cosas, generar información de calidad; para la **ciencia política**, radica en profundizar el análisis institucional y las implicancias políticas que existen detrás del fenómeno de Seguridad privada, nunca dejando de lado estudiar lo que ocurre de facto.

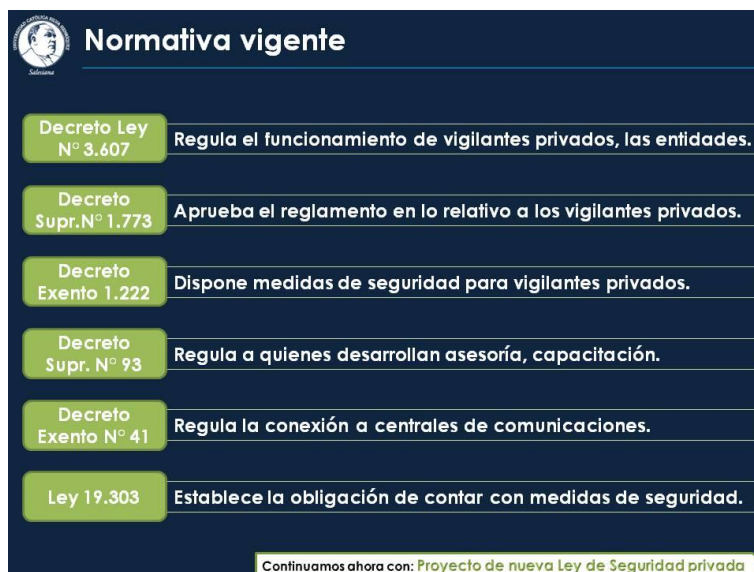
Por último, se detectó una carencia de encuestas especializadas en temas de victimización a nivel latinoamericano, lo que dificulta cualquier intento de análisis comparado, por lo que el surgimiento de nuevos proyectos de opinión pública sería un gran aporte tanto para la seguridad en general, como para el fenómeno de seguridad privada en particular.

Su materialización acarrea tres aspectos positivos potenciales:

- ▶ Sería una buena herramienta para producir información de calidad y por ende perfeccionar las políticas públicas referentes al tema.
- ▶ Permitiría adentrarnos aun más en la temática de **Medidas Personales de Resguardo** explorando acerca de las motivaciones
- ▶ individuales que llevan a adquirir servicios de Seguridad privada.
- ▶ Abriría la posibilidad de indagar y evaluar el impacto de este tipo de acciones.



## 6. Normativa vigente



Normativa vigente	
Decreto Ley N° 3.607	Regula el funcionamiento de vigilantes privados, las entidades.
Decreto Supr. N° 1.773	Aprueba el reglamento en lo relativo a los vigilantes privados.
Decreto Exento 1.222	Dispone medidas de seguridad para vigilantes privados.
Decreto Supr. N° 93	Regula a quienes desarrollan asesoría, capacitación.
Decreto Exento N° 41	Regula la conexión a centrales de comunicaciones.
Ley 19.303	Establece la obligación de contar con medidas de seguridad.

Continuamos ahora con: Proyecto de nueva Ley de Seguridad privada

La actual normativa que regula las actividades de Seguridad privada se dictó fundamentalmente en las décadas de los '80 y los '90.

Al respecto, el **Decreto Ley N° 3.607** de 1981, regula el funcionamiento de vigilantes privados, dispone sobre las entidades obligadas (y autorizadas) a tener vigilantes privados y a contar con un estudio de seguridad.

Además, este decreto Ley establece la obligación de quienes deseen asesorar, capacitar o prestar servicios en materia de Seguridad privada, de conseguir una autorización de la Prefectura de Carabineros de Chile respectiva.

Por su parte, el **Decreto Supremo N° 1.773** de 1994, del Ministerio del Interior, aprueba el reglamento del referido Decreto Ley en lo relativo al funcionamiento de los vigilantes privados.

A su vez, el **Decreto Exento 1.222** de 1998, del Ministerio del Interior, dispone medidas de seguridad mínimas que deben adoptar las entidades obligadas a contar con vigilantes privados.



El **Decreto Supremo N° 93** de 1985, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba el reglamento del artículo 5 bis del **Decreto Ley 3.607**, regula a quienes tiene por objeto desarrollar labores de asesoría, capacitación o prestar servicios en materias inherentes a seguridad.

Mediante los **Decretos Exentos N° 41** de 1996, y **N° 1.126** de 2000, ambos del Ministerio del Interior, se regula la conexión a centrales de comunicaciones de Carabineros de Chile y el Transporte de Valores, respectivamente.

Por último la **Ley 19.303** y su reglamento establece la obligación de ciertas entidades de contar con medidas de seguridad.

Las medidas exigidas por esta Ley son de menor envergadura que las del **Decreto Ley 3.607**, de ahí que se distingan entidades en atención a los estándares que se les exige, donde aquellas reguladas por el **Decreto Ley 3.607** y demás normas complementarias, están sujetas a los más altos.

## 7. Proyecto de nueva Ley de Seguridad privada



Sin pretender inmiscuirnos en el ámbito legal de la Seguridad privada, materia seguramente de otro módulo (no obstante que toda la estructura de la Seguridad privada en nuestro país descansa en la Ley), repasaremos someramente lo que tenemos por delante.

En las últimas décadas, el incremento de las actividades de Seguridad privada ha sido extraordinario mostrando una gran diversificación.

Este crecimiento ha sido estimulado no sólo por el interés de los particulares, sino, además, por el Estado, toda vez que existen casos en donde actualmente se exige a personas, por mandato legal, a adoptar medidas de seguridad de carácter privado.

No obstante reconocerse una esfera de libertad a los ciudadanos para adoptar las medidas de seguridad que estimen convenientes, el desarrollo de la Seguridad privada reviste **interés público** al menos desde los siguientes tres puntos de vista:

- ▶ Si las medidas de Seguridad privada están implementadas sin la debida consideración de terceros, ellas pueden aumentar significativamente el riesgo de las personas.



- ▶ Ciertas características de algunas actividades, rubros o industrias, inciden significativamente en el riesgo de la seguridad de las personas que recurren a ellas, que las frecuentan o que son sus clientes.

En muchos casos parece eficiente que quienes realicen tales actividades internalicen los costos sociales de su Empresa, y en este sentido resulta conveniente conducir el desarrollo de la seguridad privada hacia esas áreas.

- ▶ En aras de resguardar la Seguridad pública, es fundamental regular la Seguridad privada de manera tal que ésta sea solo coadyuvante de la primera, sin absorberla.

Tal como señalamos anteriormente, la actual regulación de la industria de la Seguridad privada data de la década de los '80 y los '90 y se reúne en leyes, decretos leyes, decretos supremos e incluso decretos exentos del Ministerio del Interior.

Hoy en día existen opiniones contestes en el sentido que es necesario actualizar la regulación del sector, atendiendo no sólo a lo disperso de la legislación actual, sino también para dar cuenta de los avances tecnológicos y de las nuevas actividades que han surgido con los años.

Por otra parte, existen críticas a la regulación actual de la Seguridad privada por cuanto ha permitido que no existan criterios uniformes en la implementación y fiscalización de la Ley toda vez que ello se encuentra disperso en distintas autoridades.

En vista de todo lo anterior, el presente proyecto de Ley sobre Seguridad privada se enmarca en una política que considera clave actualizar la regulación vigente en la materia, uniformar criterios en su aplicación, transparentar las actividades y responsabilidades de los proveedores de seguridad privada, elevar el nivel de capacitación de quienes ejercen labores en materia de seguridad privada, y, que quienes con sus actividades aumentan los riesgos de la población se hagan cargo de los mismos internalizando los costos sociales que generan.



## Estructura del proyecto

El presente proyecto de Ley consta de setenta y nueve artículos permanentes, reunidos en ocho Títulos, y un artículo transitorio, que abordan las siguientes materias principales.

### Definición de Seguridad Privada y sus agentes

Se define Seguridad privada, como un conjunto de actividades o medidas de carácter preventivo y coadyuvante de la Seguridad pública, con el objeto de proteger personas y bienes.

Así también, se establece que estas actividades deben ser realizadas por personas naturales o jurídicas de derecho privado, quedando prohibido su ejercicio para el personal de la Administración del Estado.

### Entidades obligadas a mantener sistemas de Seguridad privada

Se regula el funcionamiento de aquellas entidades obligadas a mantener sistemas de Seguridad privada, en consideración al mayor nivel de riesgo que conlleve su actividad, las que serán establecidas por medio de un Decreto Supremo fundado, que tendrá el carácter de secreto, y que será reclamable ante un Ministro de la Corte de Apelación respectiva, que conocerá en única instancia.

Del mismo modo, se establece un procedimiento para la aprobación de un estudio de seguridad, la estructura de sus organismos de seguridad, la existencia de los vigilantes privados y de los recursos tecnológicos necesarios para su funcionamiento.

Además, se establece que siempre estarán obligadas a mantener sistemas de seguridad las Empresas transportadoras de valores y las instituciones bancarias y financieras.

El sistema de seguridad estará integrado por un organismo de seguridad y por los recursos tecnológicos y materiales.



Será dirigido por un jefe de seguridad e integrado además por encargados de seguridad, encargados de armas de fuego y por vigilantes privados.

El jefe de seguridad será el responsable de la política general de seguridad de la entidad obligada y de la Organización, dirección, administración, control y gestión de los recursos destinados a la protección de personas y bienes.

Deberá cumplir con una serie de requisitos para el desempeño de su cargo, en consideración a lo sensible de la labor que deberá cumplir.

En cada recinto, oficina, agencia o sucursal deberá existir un encargado de seguridad, que deberá velar por el cumplimiento de las medidas establecidas en el estudio de seguridad que se apruebe para el lugar de desempeño de sus funciones, y facilitar la relación de la entidad con la autoridad fiscalizadora.

Dicho encargado deberá cumplir con los requisitos establecidos para los vigilantes privados.

## Vigilantes privados

Se dispone que los vigilantes privados serán quienes realicen directa y exclusivamente las labores de protección a personas y bienes.

Estarán obligados a emplear armas de fuego sólo durante su jornada de trabajo y sólo dentro del recinto correspondiente, usar uniforme y portar credencial.

En casos excepcionales, podrán ser eximidos de las obligaciones de portar armas y usar uniforme por parte del Subsecretario del Interior.

En cuanto al porte de armas de fuego, los vigilantes deberán contar con las autorizaciones correspondientes y las armas que posea la entidad, deberán estar inscritas en conformidad a la **Ley N° 17.798**.

La entrega y restitución de armas deberán estar registradas en la forma que determine el reglamento.



Finalmente, para efectos de este registro y de la custodia y conservación de las armas, existirá un encargado de armas de fuego, quien deberá cumplir con los requisitos de los vigilantes privados, pudiendo ser uno de ellos.

Se establece una prohibición para desempeñar labores de vigilante privado fuera de los casos establecidos en la Ley.

La oferta u otorgamiento de servicios de personas que porten armas de fuego (con excepción de las Empresas transportadoras de valores) u otras acciones relacionadas, son tipificadas como delito, sancionado con la pena de reclusión menor en su grado medio a máximo.

Para los vigilantes privados, las entidades obligadas deberán contratar un seguro de vida, en la forma que determine el reglamento.

Estas personas serán trabajadores de la Empresa donde prestan servicios y les serán aplicables las normas del Código del Trabajo.

## **Recursos tecnológicos**

En materia de recursos tecnológicos o materiales, se regula en particular la instalación de alarmas, las bóvedas, las cajas receptoras y pagadoras, los vidrios exteriores, los sistemas de filmación y las comunicaciones.

Los sistemas de alarma deberán estar conectados a la central de comunicaciones de Carabineros de Chile o de la Policía de investigaciones.

Las bóvedas deberán contar con una serie de resguardos en cuanto a su seguridad, destacando la implementación de sistemas de alarma independiente a los de asaltos.

Las cajas receptoras y pagadoras tienen también una completa regulación, destacando su sistema de acceso, su blindaje y ordenamiento.

Los vidrios exteriores deberán contar con el blindaje correspondiente.



El sistema de filmación cumplirá con estándares mínimos de resolución, tiempo de funcionamiento y ubicación.

Las comunicaciones entre un banco o entidad financiera y una Empresa de transporte de valores deberán hacerse a través de mensajería electrónica encriptada.

El reglamento podrá disponer las características técnicas y forma de implementación de estos recursos tecnológicos y materiales, así como el establecimiento de otros distintos.

## Estudio de seguridad

Se establece un procedimiento con etapas y sus plazos para la aprobación del estudio de seguridad que deben presentar las entidades obligadas a mantener sistemas de seguridad.

Una vez implementado dicho estudio, la Subsecretaría del Interior autorizará el funcionamiento de la entidad obligada.

La duración de estos estudios será de dos años y cualquier modificación a ellos se someterá al mismo procedimiento fijado para su aprobación.

El estudio de seguridad debe contener la información general y particular de la entidad, las áreas de riesgo, la propuesta de medidas tendientes a neutralizar las situaciones delictuales, además, de la estructura del organismo de seguridad.

La información relativa a los estudios de seguridad, así como su procedimiento, serán secretos.

Para la aprobación de este estudio se requerirá un informe técnico de Carabineros de Chile.

Se establece que el procedimiento para los recursos a que de lugar la decisión de la Subsecretaría del Interior, será el que se fija en el artículo 59 de la **Ley N° 19.880**.



## **Empresas obligadas a contar con medidas de seguridad**

Se regulan aquellas Empresas obligadas a contar con medidas de seguridad, el procedimiento para determinarlas y para aprobar las directivas de seguridad, el contenido de estas últimas y su vigencia.

El Ministerio del Interior determinará aquellas Empresas obligadas a mantener medidas de seguridad, en consideración a la vulnerabilidad de ellas, a la comisión de delitos que pongan en peligro la seguridad de las personas que trabajan en ella, de terceros que concurren al lugar, así como también del dinero o valores que custodien, conserven, manejen o expendan.

Dicha determinación se adoptará mediante Decreto Supremo fundado y de carácter secreto.

Dicho decreto será reclamable en iguales términos que aquel que fija a las entidades obligadas a mantener sistemas de seguridad.

El Ministerio del Interior determinará en forma específica los requisitos, procedimientos y modalidades a las que deberá sujetarse cada área económica, rubro o actividad en particular.

Por su parte, se establece que las medidas de seguridad privada, comprenden toda acción que involucre la implementación de recursos humanos, materiales, tecnológicos, y procedimientos destinados a otorgar protección a personas y bienes.

## **Directivas de seguridad**

Se establece el procedimiento para la aprobación de las directivas de seguridad, la que será de competencia de la Subsecretaría del Interior, la que también autorizará el funcionamiento de las entidades correspondientes una vez que se hayan implementado las medidas contenidas en las referidas directivas.

En este proceso, se requerirán también los informes técnicos correspondientes de Carabineros de Chile.



Las directivas de seguridad tendrán una vigencia de cinco años, y su modificación se sujetará al procedimiento referido en el párrafo anterior.

## **Servicios de seguridad privada**

Se establecen disposiciones generales sobre servicios de Seguridad privada, se regulan las Empresas que desarrollan estas 10 actividades, y en particular, las dedicadas al transporte de valores y las personas que se dedican a labores de guardia de seguridad, investigadores privados, escoltas personales o guardaespaldas y a las instituciones de capacitación de personal dedicado a estas labores.

## **Empresas de seguridad privada**

Las Empresas de Seguridad privada son aquellas que tienen por objeto suministrar servicios de manera continua destinados a la protección de personas y bienes.

Estas Empresas deberán cumplir con el deber de mantener bajo secreto toda la información de que dispongan, de mantener informada a la autoridad fiscalizadora mediante el envío de informes trimestrales y de habilitar oficinas de atención para los suscriptores de sus servicios y al público en general.

## **Transporte de valores**

El transporte de valores se define como el conjunto de actividades asociadas a la custodia y traslado de valores desde un lugar a otro.

Se define lo que se entiende, para efectos de esta Ley, por valores, y, se establecen una serie de requisitos para las empresas transportadoras de valores, en lo que se refiere a la prestación de sus servicios, las medidas de seguridad para sus trabajadores e instalaciones.

## **Guardias de seguridad**

Se define lo que es un guardia de seguridad, la autorización que a su respecto otorga la Subsecretaría del Interior, su vigencia y las condiciones de la prestación de sus servicios.



Se establece que cualquier persona natural o jurídica podrá contratar guardias de seguridad, comunicando a la Subsecretaría del Interior el lugar donde se realizarán estos servicios, tipo de uniforme y la individualización de las personas contratadas, mediante una propuesta de directiva de funcionamiento, la que deberá ser aprobada por la referida autoridad.

## **Investigadores privados y escoltas o guardaespaldas**

Se regula la actividad de los investigadores privados, se les define y se establece la obligación de estar autorizado por la Subsecretaría del Interior, la que deberá llevar un registro público de estas personas.

Los escoltas personales o guardaespaldas también son regulados, determinándose sus actividades, requisitos y autorización previa de la Subsecretaría del Interior.

Se prohíbe a los guardias de seguridad, investigadores privados y escoltas personales, el emplear armas en el cumplimiento de su cometido.

Se establece como una circunstancia agravante de la responsabilidad penal, el cometer cualquier delito durante el desempeño de la función de vigilante privado, guardia de seguridad, investigador privado, o escolta.

## **Capacitación de personal de seguridad**

Se establecen regulaciones para las instituciones que formen y capaciten al personal de seguridad que desarrolle labores de vigilante privado, guardia de seguridad, escolta o guardaespaldas.

Tanto las instituciones de capacitación, como las personas naturales que la desarrollen, deberán estar autorizados por la Subsecretaría del Interior.

## **Seguridad privada en eventos públicos**

Se regula la definición de evento público y sus organizadores.



Se establece la obligación de estos organizadores de presentar ante el Intendente Regional correspondiente, una directiva de funcionamiento antes de la realización de cualquier evento público.

Se autoriza a Carabineros de Chile para impedir o suspender el evento público, ante el incumplimiento de las medidas señaladas en la directiva de funcionamiento, sin perjuicio de aplicarse las demás sanciones establecidas en el presente proyecto.

Del mismo modo, se establece la responsabilidad por los daños que se produzcan con ocasión del evento público respectivo, de los organizadores que no presenten directiva de funcionamiento, como aquellos que no cumplan con las medidas señaladas en aquella.

## **Facultades y atribuciones de la Subsecretaría del Interior**

Corresponderá a la Subsecretaría del Interior supervisar el desarrollo de la Seguridad privada, velando por que ésta se realice dentro de los límites y condiciones de la presente Ley y demás normas complementarias.

## **Fiscalización, infracciones y sanciones**

Se dispone que la autoridad fiscalizadora en materia de seguridad privada será Carabineros de Chile, sin perjuicio que en los recintos portuarios, aeropuerto u otros espacios sometidos a la autoridad militar, marítima o aeronáutica, desempeñaran tal calidad la autoridad institucional que corresponda.

La Subsecretaría del Interior actuará como autoridad central de coordinación a nivel nacional y en tal carácter podrá impartir instrucciones a la autoridad fiscalizadora.

Se establecen las infracciones a la presente Ley, las que se dividen en gravísimas, graves y leves.

A su respecto, se determinan las sanciones para cada tipo de infracción las que pueden comprender multas, clausuras, suspensión o revocación definitiva de las autorizaciones correspondientes.



De estas infracciones conocerá el Juez de Policía local competente por denuncia de la autoridad fiscalizadora.

## Disposiciones finales

Se establece el derecho de las entidades obligadas a imputar como gasto necesario para producir renta aquellos en que deban incurrir por la aplicación de las normas de este proyecto de Ley, de conformidad a lo establecido en el artículo 31 de la Ley de impuesto a la renta.

Así también, se deroga el **Decreto Ley N° 3.607** de 1981, que establece normas sobre vigilantes privados y la **Ley N°19.303**, que establece obligaciones a entidades que indica en materias de seguridad de las personas.