

## Colombia: Vigilancia, seguridad privada y manejo de armas 1994 -2013\*

María Stella  
Baracaldo Méndez

Secretaría de Gobierno  
de Bogotá, Colombia  
estebamen@hotmail.com

**Recibido:** abril 13 de 2014  
**Aceptado:** mayo 7 de 2014

BIBLID [2225-5648 (2014), 4:1, 241-275]

### Resumen:

La cultura del control de los comportamientos en defensa de la vida es tan antigua como la interacción social. Las dos guardan una necesaria relación para lograr la convivencia, la seguridad y la justicia, según los pactos establecidos en cada sociedad. En el Estado moderno la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano motivó la institucionalización de la fuerza pública para el logro de tales objetivos, que para el mundo occidental opera desde el postulado del “monopolio de la violencia física legítima” planteada por Weber y que es el dispositivo político para la distribución y conservación del poder.

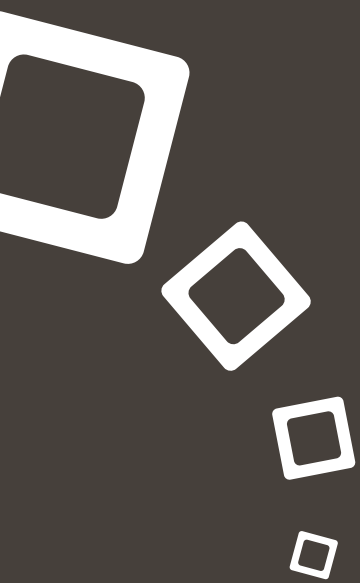
Pero, las grandes transformaciones “en la segunda mitad del siglo XX, desde los mercados económicos globales y el sistema de los Estados nacionales hasta la vida cotidiana y la dinámica psicológica de las familias y los individuos”, según David Garland (2005, p. 141) generó el cambio en los asuntos a cargo del Estado entre ellos la seguridad de las personas, su tranquilidad, el cuidado de sus bienes y de los elementos del entorno que hacen posible la vida.

En Colombia, la fuerza pública concentra la atención, predominantemente, en los delitos de alto impacto y muy poco en los conflictos ciudadanos que afectan la convivencia. Mientras tanto, la vigilancia y la seguridad privada crecen vertiginosamente para cuidar la integridad y los bienes de los particulares, a través de mecanismos y medios como las armas, antes de uso exclusivo de los miembros de la seguridad pública.

### Palabras clave:

Control social, fuerza pública, vigilancia y seguridad privada, comercialización de seguridad, manejo de armas.

\* Estudio original elaborado para el quinto número de la revista “Policía y Seguridad Pública” en el marco de las gestiones de apoyo académicas internacionales realizadas por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP).



## Colombia: Surveillance, Private Security and Gun Control 1994 -2013\*

María Stella  
Baracaldo Méndez

Secretaría de Gobierno  
de Bogotá, Colombia  
estebamen@hotmail.com

**Received:** april 13, 2014  
**Accepted:** may 7, 2014

BIBLID [2225-5648 (2014), 4:1, 241-275]

### Abstract:

The culture of regulating behavior in the defense of human life is as ancient as social interaction itself. Both are necessarily mutually related in order to achieve coexistence, security, and justice, according to the covenants established in each society. In the modern State, the Universal Declaration of the Rights of Man, and the Citizen led to institutionalizing public force to achieve these objectives. In the western world, this operates from the principle of “monopoly of legitimate physical violence” postulated by Weber. This is the political device for the distribution and conservation of power.

However, the great transformation, “during the second half of the twentieth century, involving the global economic markets and the system of nation states through daily life and the psychological dynamic of families and individuals,” according to David Garland (2005, p. 141) generated a shift in the matters handled by the State, including people’s security, tranquility, care for their assets, and elements in the environment that make life possible.

In Colombia, the force of law and order predominantly focuses its attention on high-impact crime, and very little on citizen conflicts affecting coexistence. Meanwhile, private surveillance and security have skyrocketed in caring for the integrity and assets of private citizens, through mechanisms and means such as firearms, which had formerly been for the exclusive use of the members of forces of law and order.

### Key words:

Social control, forces of law and order, surveillance and private security, commercialization of security, gun control.

\* An original study prepared for the fifth issue of the journal “Police and Public Security” in the context of international academic support promoted by the Scientific Investigation Center (CINC-ANSP).

## 1. Introducción

Desde tiempos antiguos se tienen referentes de la dedicación de los humanos a preservar la vida, el cuidado de los componentes de su entorno próximo y la seguridad sobre sus bienes. En la modernidad, el Estado liberal ha tenido dentro de sus funciones la administración de cuatro campos fundamentales de protección de sus asociados: La salud, la educación, la seguridad y la justicia.

En cuanto a la seguridad pública (SP)<sup>1</sup> los estados latinoamericanos disponen de la fuerza pública en respuesta al postulado del Art. 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que contempla: “La garantía de los Derechos del Hombre y del Ciudadano necesita de una fuerza pública; por ello, esta fuerza es instituida en beneficio de todos y no para el provecho particular de aquéllos a quienes se encomienda”.

Antoine Perret al estudiar las compañías militares y de seguridad privada considera que:

*Desde la antigüedad el fenómeno de la privatización de la seguridad ha sido una constante en la historia de la humanidad y, sobre todo, en el mundo occidental. A partir del siglo XVIII, con la construcción de los Estados, tuvo una disminución considerable, y volvió a surgir en la guerra fría, cuando cobró gran importancia dentro de las relaciones internacionales y llegó a su verdadero auge con la invasión a parte de los Estados Unidos a Irak en el 2003. (Perret, 2009, p. 13)*

*Durante la guerra fría, los estados occidentales consideraban el comunismo como la principal amenaza. Luego durante los años noventa, las preocupaciones de los Estados se enfocaron hacia temas transnacionales y tipos de amenazas más difusas como el narcotráfico, el terrorismo o las violaciones de derechos humanos. [...] Así se inicia un cambio en el mercado de la seguridad que se manifiesta tanto del lado de la demanda como de la oferta. [...] En primer lugar, las “nuevas amenazas” a las que deben enfrentarse los Estados y el contexto post-guerra fría, hacen crecer una demanda de seguridad distinta a la que pueden brindar los estados mismos. En segundo lugar, los soldados que quedaron sin trabajo por las reducciones de efectivos al final de la guerra fría, buscaban nuevas oportunidades (Perret, 2009, pp. 52-53).*

Por otra parte, en el ámbito latinoamericano y, localmente la década de los años noventa, finalizó con una fuerte intención de la democratización de los Estados luego del deterioro causado por las dictaduras, la adopción del mandato de los derechos humanos desde la tarea promovida por la Organización de las Naciones Unidas, el desvanecimiento de la tensión sobre una tercera guerra mundial y la amenaza de los enemigos externos, entre otros factores relacionados con la seguridad.

Sin embargo, Colombia además de participar de tal clima internacional, padecía de un ambiente desfavorable permeado por la corrupción política-administrativa, entre otros fenómenos, que condujeron a la reforma constitucional de 1991, pero que hoy siguen vigentes en la cultura política del país, como lo señala Vera Piñeros:

1 En el presente documento se hará uso de los siguientes acrónimos para evitar la repetición, a veces extensa, de algunos nombres de organismos públicos.

SP: Seguridad Pública.

- EVSP: Empresas de Vigilancia y Seguridad Privada.
- VSP: Vigilancia y Seguridad Privada.
- SIVSP: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

El potencial cohesivo, pluricultural, políticamente pluralista, deliberativo y participativo de la Constitución de 1991 ha venido siendo sucesivamente erosionado por posiciones recalcitrantes, anónimos belicistas e intereses excluyentes que han pretendido tomarse el universo institucional, transacciones burocráticas irregulares, caudillismos crecientes, apetitos desafiados de poder político-económico y racionalidades armadas anti constitucionalistas desatadas por el auge del crimen internacional organizado –tráficos ilícitos-, aupado por las nuevas puertas que ofrece la globalización como fenómeno multidimensional que conlleva el debilitamiento de las capacidades tradicionales de la soberanía Estado-Nación (Piñeros, 2010, p. 115).

Esta situación ha fortalecido el conflicto interno trayendo consigo altos índices de inseguridad y el posicionamiento de este tema en el primer lugar de las agendas de los respectivos gobernantes que desde los años noventa han competido durante sus candidaturas con promesas para fortalecer la seguridad pública y hallar un acuerdo de paz con los grupos insurgentes, especialmente las FARC<sup>2</sup>.

No obstante, quienes han llegado a la presidencia de la República no han podido lograr resultados satisfactorios frente a tales objetivos y las exigencias del Estado Social de Derecho que plantea la protección social de la población, conforme a los contenidos de la Constitución Política:

**Artículo 2.** *Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

**Artículo 22.** *La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.*

En relación con el conflicto colombiano, objeto de negociación por parte del Gobierno actual, uno de sus momentos cruciales fue el Bogotazo<sup>3</sup> como hecho violento sucedido el 9 de abril de 1948, en el que la Policía y las Fuerzas Armadas actuaron de manera desenfrenada en contra de los participantes de las manifestaciones sociales y políticas. Este hecho dejó en los colombianos un clima de desconfianza hacia los miembros de la fuerza pública que no se ha logrado superar, pese a los índices de aceptación superiores al 50% en las últimas encuestas realizadas por distintos organismos de opinión pública<sup>4</sup>.

2 Grupo subversivo denominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) que se configuró en los primeros años de la década de 1960.

3 En la contienda por el acceso a la presidencia de la República entre el partido Liberal y el Conservador, producto de una intensiva violencia que ya había dejado un alto número de muertos, el 9 de abril de 1948 fue asesinado el caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán, hecho que generó una confrontación armada de masas dentro de la cual, inicialmente, la policía controló el orden, pero terminó unida con el ejército usando las armas de manera indiscriminada contra los manifestantes en defensa de los intereses del Gobierno imperante.

4 Según la Encuesta de la Corporación Latinobarómetro 2013, en el ámbito institucional la policía de Colombia fue calificada con un índice de credibilidad del 50%. [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org). Santiago de Chile.

Las secuelas de la violencia política de 1948 en todo el país, sumadas a las de la Segunda Guerra Mundial y la posterior tensión de la Guerra Fría en la que Colombia, como los demás países de occidente, veían en el comunismo la principal amenaza, concentró la atención de los miembros de la fuerza pública en el alistamiento para la lucha contra el enemigo externo o, en el caso de Colombia, los grupos disidentes de orden político. Mientras tanto, en el ámbito interno, la ausencia de Estado y la indiferencia de los gobernantes favorecieron la emergencia de grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y bandas criminales organizadas, de alto perfil, dedicadas a la empresa del sicariato, como se observó en Medellín en la década de 1980 promovidos por Pablo Escobar. En este ambiente, se fortaleció la demanda de vigilancia privada en el país como alternativa para garantizar la seguridad individual y la de los bienes privados por parte de particulares.

Según Antonine Perret (2009, p. 52) en el nuevo contexto de la seguridad mundial “las “nuevas amenazas” a las que deben enfrentarse los Estados y el contexto post-guerra fría, hacen crecer una demanda de la seguridad distinta a la que pueden brindar los Estados mismos”. Y en esta nueva dinámica del mercado de la seguridad y la vigilancia privada, como respuesta a la incapacidad del Estado para cubrir los distintos escenarios de la vida nacional por parte de la seguridad pública, los actores de los dos ámbitos -el público y el privado- parecen ser los mismos policías y soldados que al pensionarse (jubilarse) o quedar desempleados se constituyen en los principales creadores de las EVSP. Se trata de un modo de migración o movilidad de la seguridad entre lo público y lo privado por parte de los miembros de la fuerza pública; pero con una diferencia que plantea Irwin Waller (2008, p. 90): “la diferencia clave entre la policía y la seguridad privada es que esta última trabaja para quien le paga y no para el interés público”. Este fenómeno de expansión de la VSP se constituye en una paradoja frente a la responsabilidad del Estado de brindar protección a todos sus habitantes. Según el mismo Waller: “Aun así, algunas de las compañías de seguridad privada proporcionan servicio a edificios de gobiernos municipales», realidad que en Colombia es parte de la reducción de la capacidad del Estado para atender las protecciones a su cargo<sup>5</sup>. En este contexto de privatización de los servicios públicos, dentro del esquema del neoliberalismo, la seguridad también se constituye en una mercancía sometida a la dinámica de oferta y demanda.

Aunque año tras año en Colombia se está logrando reducir los índices de inseguridad, al terminar el 2013 “[...] en el país 25.439 personas murieron por maneras como homicidios, suicidios, muertes accidentales y en accidentes de tránsito”<sup>6</sup>. El 2014, políticamente transcurre con la atención en varios sucesos: El proceso de paz que se adelanta en La Habana sin el cese de actividades por parte de la insurgencia, la contienda electoral para la presidencia de la República, la confrontación del gobierno nacional con el de Bogotá en relación con la destitución del alcalde de Bogotá Gustavo Petro,<sup>7</sup> del D.C. y la reactivación de acciones criminales por parte

5 En Colombia, en los últimos años, hasta las universidades públicas han entrado en la era de contratación de empresas de vigilancia privada, entre otras por las siguientes razones: Por el vínculo de algunos servidores públicos de los cuerpos de seguridad con los grupos delincuenciales de orden interno, las demandas desbordadas de los sindicatos y la reducción del personal de planta de las instituciones oficiales.

6 <http://www.medicinalegal.gov.co/index.php/oficina-de-prensa/732-muertes-violenta-en-2013>.

7 Gustavo Petro, alcalde de Bogotá, fue destituido por la Procuraduría General de la Nación e inhabilitado por 16 años para ejercer cargos públicos, hecho que fue llevado por el alcalde ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este proceso ha concentrado la atención del país al tratarse de una contienda política entre el sector central del país y Bogotá, D.C.

de grupos delincuenciales. En este contexto, la inseguridad ocupa el primer lugar en el debate partidista con temas como la efectividad de la fuerza pública para la protección de la vida de las personas, el respeto a las libertades, la defensa del territorio interno y la atención de las seguridades de vecindad<sup>8</sup> como el atraco callejero que es la conducta más abundante en los entornos urbanos. Es un hecho, que la Policía Nacional, como organismo fundamental dentro del sistema de seguridad ciudadana, es insuficiente para cubrir el territorio y atender las dinámicas sociales, motivo por el cual la misma población conforme a sus necesidades de tranquilidad en sus residencias y protección de sus bienes, ha protagonizado la demanda de los servicios de las EVSP.

Sobre el nacimiento de la vigilancia y la seguridad privada en Colombia, los antecedentes normativos-jurídicos corresponden a dos períodos: El primero, antes de la reforma constitucional de 1991 y, la segunda, luego de ésta.

En cuanto al primero, sus referentes legislativos fueron: El Decreto 1667 de 1966, concerniente al Estatuto Orgánico de la Policía Nacional dentro del cual se hizo referencia a la prestación de servicios de vigilancia por parte de personas particulares y el Decreto Ley 1355 de 1970 “Por el cual se expiden normas sobre Policía” y se faculta a la Dirección General de la Policía para regularizar este servicio en el país, Arts. 49 a 55. En este período, la VSP era administrada directamente por la Policía Nacional “sin mucho rigor y, más bien, como una bolsa de empleo manejada por ex retirados de tal institución”, según concepto del abogado Julio César Vásquez (entrevista 1)<sup>9</sup>.

El segundo período inició con la Constitución de 1991 que motivó la expedición de la Ley 62 de 1993, Reforma de la Policía Nacional de Colombia y creación de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (SIVSP) y, posteriormente, el Decreto Ley 356 de 1994 alusivo al Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. Desde entonces, se ha dado un alto volumen de actos administrativos que hoy regulan el desbordado nacimiento de empresas de seguridad que terminaron el 2013 con 230.000 personas vinculadas en todo el país, según los datos suministrados por la actual Delegada para la Operación Técnica de la SIVP, Luisa Fernanda Moreno<sup>10</sup> (entrevista 2). Esta cantidad de trabajadores se acerca al de los miembros de la Policía Nacional que se acercan a las 145.000 personas.

De este matrimonio entre la seguridad pública y la vigilancia y seguridad privada, desde la perspectiva de la prevención de violencias y comisión de delitos, se puede decir que, si la segunda tiene tanto auge es porque la población civil la ha requerido y aceptado como parte de la vida cotidiana para “asegurar su seguridad” ante la baja cobertura de la policía en el ámbito público de donde emanan miles de comportamientos que afectan el ámbito privado. Este componente de

8 Entendida como todas las problemáticas que afectan la convivencia de los habitantes de un territorio relacionados con el manejo del espacio público, la salubridad pública y la tranquilidad en su domicilio, según la regulación del Código de Policía.

9 Julio César Vásquez, ex superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada 1997 -2002. Sus testimonios son valiosos teniendo en cuenta que su administración fue en el momento más conflictivo en el país teniendo en cuenta la vinculación de algunas empresas Comunitarias de Seguridad, CONVIVIR, autorizadas por el ex presidente Álvaro Uribe Vélez, CONVIVIR, con las bandas paramilitares.

10 Luisa Fernanda Moreno Martínez, actual delegada de operaciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad. La entrevista fue concedida el 13 de marzo de 2014, con la asistencia de las profesionales: Gloria Patricia Fernández, coordinadora de la consultoría en capacitación; Esneda Vargas, del área de esquemas de autoprotección y Elizabeth Marín Pardo, de la oficina de comunicaciones.

autocuidado y regulación social, en el ámbito privado, proviene de una percepción de inseguridad imperante en el contexto y externa a los sujetos. Esta forma de hallar protección individual puede entenderse desde los planteamientos de Durkheim (1982, p. 39): “[...] un hecho social consiste en formas de obrar, pensar y sentir, exteriores al individuo y están dotados de un poder de coacción en virtud de la cual se le imponen”.

En consecuencia, estamos inmersos en una sociedad de inseguridades, que ha motivado a los individuos de manera particular a buscar refugio en la vigilancia y seguridad privada, estrategia que tampoco ofrece garantías pese a que dispone casi a la misma cantidad de la fuerza pública policial de Colombia.

Los aspectos señalados anteriormente son la razón de ser de este documento que, luego del numeral 1) alusivo a la Introducción, se estructura en cuatro ítems más: 2) Fundamentos conceptuales y jurídicos de la seguridad pública y la seguridad privada en Colombia, teniendo en cuenta que sin la existencia de la privada la referencia a la primera carecería de validez; 3) Caracterización de la vigilancia y seguridad privada, conforme a la normativa jurídica existente; 4) Manejo de armas por la vigilancia y seguridad privada con alusión de vacíos estatales y alcances y, 5) Prospectiva: Retos para la cualificación de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia a partir de algunos estudios y apreciaciones de los entrevistados. Los contenidos de los cinco ítems se fundamentan con los testimonios y argumentos de servidores públicos<sup>11</sup> expertos en el campo de la VSP, quienes fueron entrevistados por la autora de este artículo.

Los aspectos aquí señalados, apenas se constituyen en algunos aportes iniciales para que los interesados en conocer sobre la vigilancia y seguridad privada en Colombia, se motiven a profundizar en los estudios existentes.

## **2. Fundamentos conceptuales y jurídicos de la seguridad pública y la seguridad privada en Colombia**

Desde el ámbito internacional los desarrollos modernos de la seguridad pública se fundamentan en el artículo 12 de la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano<sup>12</sup> que contempla: “La garantía de los derechos del Hombre y del Ciudadano necesita de una fuerza pública; por ello, esta fuerza es instituida en beneficio de todos y no para el provecho particular de aquéllos a quienes se encomienda”.

De este mismo lineamiento, los Estados que lo han apropiado, como Colombia, han dado margen al concurso de terceros para colaborar en la ejecución de los asuntos a cargo de éste, como el de la SP que se describe posteriormente.

En la misma línea de pensamiento sobre la necesaria existencia de la fuerza pública para lograr el control social, resultan determinantes las elaboraciones de Max Weber (1992 p. 83), sobre “el Estado como una unidad que detenta el monopolio de la violencia y los medios de coacción”. Estos postulados soportan los

11 Se realizaron entrevistas al Dr. Julio César Vásquez, ex superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y actual servidor público de la Secretaría de Gobierno de Bogotá; a la Dra. Luisa Fernanda Moreno, actual jefe de operaciones de la SIVSP, y el Ct. Hugo Osorio, ex oficial de la Policía Nacional y actual consultor de Vigilancia Privada.

12 Aprobados por la Asamblea Nacional Constituyente Francesa en 1789 en el marco de la Revolución Francesa.

desarrollos de la seguridad y orden público en occidente, conforme a los aportes de este autor:

*Hoy, por el contrario, tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el «territorio» es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física y legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos solo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permita: él es la única 'fuente' del 'derecho' a la violencia (Weber, 1992, p. 94).*

Desde esta perspectiva conceptual, se entiende que el Estado como institución que administra el monopolio de la fuerza pública, puede delegar en particulares facultades para la regulación social de comportamientos, el control de la violencia, así como de la realización de acciones para la conservación de la convivencia y la seguridad. Desde luego, que esta extensión de las responsabilidades del Estado a personas civiles se debe dar en el marco de la legalidad y el principio de exclusividad en el manejo de las armas por parte de la Fuerza Pública.

## 2.1 Marco normativo jurídico de la fuerza pública en Colombia

Colombia como Estado Social de Derecho dispone de la fuerza pública, según el siguiente marco constitucional:

**Art. 216.** *La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.*

*Todos los colombianos están obligados a tomar armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.*

*La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.*

**Art. 217.** *La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.*

*Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.*

*La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.*

**Art. 218.** *La ley organizará el cuerpo de policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.*

*La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.*

**Art. 219.** *La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.*



*Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función de sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.*

**Art. 220.** *Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos y del modo que determine la ley.*

**Art. 221.** *De los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar.*

**Art. 222.** *La ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. En las etapas de su formación, se les impartirá enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos.*

**Art. 223.** *Sólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones, o a sesiones de corporaciones públicas o asambleas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas.*

*Los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el control del Gobierno o de conformidad con los principios y procedimientos que aquella señale.*

Los contenidos de los lineamientos constitucionales cuentan con desarrollos legislativos para regular las actuaciones de cada uno de los cuerpos de la fuerza pública, en el marco de la situación del conflicto del país que ha demandado el crecimiento de sus miembros, pero con mayor dedicación a los delitos de alto impacto que al cuidado de la seguridad ciudadana, dando lugar a la demanda significativa de la seguridad privada. Este giro en la misión de la Policía Nacional de Colombia a la atención de los delitos relacionados con el orden público se observó, de manera radical, a partir del año 2002 cuando iniciaron los ocho años de Gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, quien desde la política de Seguridad Democrática centró sus metas en los siguientes indicadores: Combate al terrorismo, lucha con el negocio de las drogas ilícitas, Lucha contra el secuestro y la extorsión, disminución del homicidio y control de finanzas ilegales<sup>13</sup>.

En cuanto a la vigilancia y seguridad privada por parte de particulares, es un servicio autorizado por el Estado con fundamento en el mandato constitucional consignado en el Art. 365:

*“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”.*

13 Plan Nacional de Desarrollo Estado comunitario 2006 -2010: Seguridad para todos.

## 2.2 Marco normativo jurídico de la vigilancia y seguridad privada

A partir de 1991, con la reforma constitucional, la vigilancia y seguridad privada en Colombia entró en una nueva era: La creación de la SIVSP y la expedición de su estatuto con el Decreto Ley 356 de febrero 11 de 1994, permitió su operación de manera independiente a la Policía Nacional.

Para efectos de la contextualización de este tema por parte de los lectores, se describen los contenidos fundamentales del Estatuto de la VSP en el país:

**Artículo 2º.** *Servicios de vigilancia y seguridad privada. Para efectos del presente Decreto, entiéndase por servicios de vigilancia y seguridad privada, las actividades de 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 transporte con este mismo fin.*

**Artículo 3º.-** *Permiso del Estado. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, de que trata el artículo anterior, solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con base en esa misma potestad, podrá suspender la licencia o credencial expedida.*

**Artículo 4º.-** *Campo de Aplicación. Se hallan sometidos al presente Decreto:*

*Los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego o con cualquier otro medio humano, animal, tecnológico o material.*

1. *Los servicios de transporte de valores.*
2. *Los servicios de vigilancia y seguridad de empresas u organizaciones empresariales, públicas o privadas.*
3. *Los servicios comunitarios de vigilancia y seguridad privada.*
4. *Los servicios de capacitación y entrenamiento en vigilancia y seguridad privada.*
5. *Los servicios de asesoría, consultoría e investigación en seguridad.*
6. *La fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada.*
7. *Utilización de blindajes para vigilancia y seguridad privada.*

**Artículo 73º.-** *Objetivo de la vigilancia y seguridad privada. La finalidad de los servicios de vigilancia y seguridad privada, en cualquiera de sus modalidades, es la de 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 alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos libertades públicas de la ciudadanía y sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades*

Esta ley superior obedece a los acuerdos internacionales<sup>14</sup> y se encuentra reglamentada en concordancia con las demás normas con las que se relaciona y que

14 Por ejemplo, con la resolución de la ONU de septiembre 1990 sobre el empleo de fuerza y armas de fuego.

permiten comprender las dinámicas de funcionamiento de la vigilancia y seguridad privada en Colombia, la cual se puede conocer a través de la caracterización que se presenta en los numerales subsiguientes.

### 3. Caracterización de la vigilancia y seguridad privada en Colombia

En razón al Art. 365 de la Constitución y el Decreto 356 de 1994, Art. 2, los particulares pueden ofrecer servicios de vigilancia y seguridad privada bajo la inspección del Estado a través de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad, organismo de orden nacional, creado en el año 1993, adscrito al Ministerio de Defensa con autonomía administrativa y financiera.

Desde tal marco normativo, los particulares, organizados en empresas, cooperativas y asociaciones comunitarias; están autorizados para prestar servicios al margen del principio de exclusividad de la fuerza pública cuyo objeto o ámbito de acción es la seguridad ciudadana, el orden público, las acciones de inteligencia y policía judicial, conforme a la responsabilidad asumida por el Estado para la protección de la población y que resultan indelegables.

La vigilancia y la seguridad privada se han configurado en un servicio empresarial que crece de manera vertiginosa, como se muestra en el ítem 3, dada la alta demanda por parte de particulares, organismos públicos y la industria, como por ejemplo, el sector de la explotación de hidrocarburos que empieza su gran desarrollo en distintos territorios del orden nacional. De su situación actual resultan relevantes los aspectos que se relacionan a continuación:

- **Convergencias y divergencias con la fuerza pública**

De acuerdo con aportes de los autores Borda & Borda (2007, pp. 22-23) y elaboraciones propias entre estos dos tipos de servicio de la seguridad pública y la seguridad privada, se pueden señalar algunas convergencias y divergencias, la cuales se han resumido en el siguiente cuadro.

**Cuadro 1**  
**Convergencias y divergencias entre la seguridad pública y la seguridad privada**

Tipo de vigilancia y seguridad	Aspectos				Finalidad
	Marco de acción	Naturaleza	Alcance	Ámbito de actuación	
Fuerza pública	Los dos actores están sujetos al ordenamiento constitucional y legal del país.	Protección de la soberanía y el orden público.	Garantía de la convivencia ciudadana, la tranquilidad, el orden público, y la seguridad pública desde el orden constitucional.	<p>Espacio público con sumo respeto al ámbito privado, al cual podrá acceder solo con orden judicial cuando la situación lo amerite.</p>	Los dos deben garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y libertades a través del cumplimiento de sus competencias, funciones o responsabilidades.
Vigilancia y seguridad privada		Protección de personas particulares y bienes que les son confiados de manera específica. Su objetivo es complementario al de la Fuerza Pública.	Protección según tareas delimitadas por la ley.	<p>Ámbito privado, con extensión al espacio público según lo permitido por la ley.</p>	

Fuente: Elaboración de la autora tomando algunos aportes de Borda y Borda (2007).

A partir de las anteriores convergencias y divergencias es difícil que la VSP reemplace a la SP conforme al temor de muchos ciudadanos, toda vez que estos dos servicios sean complementarios respetando cada uno sus especificidades. Según lo expresa Julio César Vásquez<sup>15</sup> “el Estado sólo podrá mantener el control de su población en la medida que menos civiles gocen de facultades coercitivas o de concesiones para el uso libre de las armas. Colombia, ha tenido experiencias negativas sobre este tema, como lo que sucedió con las Cooperativas Convivir a las que se autorizaron armas que terminaron en manos de los paramilitares en los años 98, 99 y 2000”.

- **Requerimientos administrativos para la prestación de servicios en vigilancia y seguridad privada**

Los particulares interesados en prestar servicios de vigilancia y seguridad privada en Colombia deben entregar su solicitud a la SIVSP, instancia pública que verifica el lleno de requisitos, expide la autorización correspondiente, otorga la licencia por un término máximo de cinco años<sup>16</sup> y vigila el funcionamiento de las respectivas empresas según lo establecido por la ley (Decreto. 546 de 1994 y demás instrumentos reglamentarios).

Los SVSP particulares y personas jurídicas se clasifican y autorizan en cuatro modalidades: vigilancia fija, vigilancia móvil, escolta y transporte de valores, cada una de éstas con sus respectivas reglamentaciones (Decreto. 546 de 1994). Las personas interesadas en formarse técnicamente para laborar en cualquiera de estas modalidades deben disponer de la libreta de servicio militar (en el caso de los hombres)<sup>17</sup> y cursar un plan de estudios de 100 horas en una de las escuelas de capacitación y entrenamiento autorizadas por la SIVSP según el Art. 66 de la Ley 356 de 1994<sup>18</sup> y sus respectivas reglamentaciones (Resolución 4973 de 2011). Al egresar de este proceso de formación inicial, el vigilante está obligado a continuar con cursos de retroalimentación según las exigencias de la seguridad del Estado y su deseo de ascender, además de acudir a los llamados de la actualización convocados por la Policía Nacional según las exigencias de la Red de Apoyo y Solidaridad<sup>19</sup> o para instruir sobre nuevos modos de actuación de los grupos delincuenciales.

15 Información suministrada en la entrevista realizada para este artículo por la autora.

16 El proyecto de ley en trámite por iniciativa de los senadores Juan Lozano plantea que estas licencias sean por tiempo indefinido.

17 En Colombia los hombres, una vez cumplida su mayoría de edad a los 18 años, están obligados a prestarse ante las instancias de la Fuerza Pública para definir su situación militar. Este organismo definirá si el individuo presta servicio militar durante un año o le expide el respectivo certificado.

18 “Se entiende por escuela de capacitación y entrenamiento de vigilancia y seguridad privada, la sociedad de responsabilidad limitada legalmente constituida, cuyo objeto social es proveer enseñanza, capacitación, entrenamiento y actualización de conocimientos relacionados con vigilancia y seguridad privada”.

19 Decreto 3222 del 27 de diciembre de 2002. Art 1.- Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana.- A partir de la fecha de expedición del presente Decreto créanse las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana, conformadas por las personas, empresas y servicios adscritos en el artículo 4 del Decreto Ley 356 de 1994. Art 2.- Definición. Para los efectos del presente Decreto, se entiende por Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana al 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.

El plan de estudios ofrece especializaciones para egresar como vigilantes, escoltas, operador de medios tecnológicos, manejador de caninos y supervisor.

- **Condiciones laborales de los vigilantes privados**

Este aspecto se torna en un asunto problemático en el país, por cuanto este oficio proviene de una cultura de la informalidad manejada así por los empresarios de la seguridad privada por largos años, pese a la disposición de la legislación laboral bajo la vigilancia del Ministerio del Trabajo y Protección Social.

Hoy, el servicio de vigilancia y seguridad privada por parte de los particulares y las instituciones públicas es contratado con las empresas de seguridad a término fijo conforme a la vigencia de los períodos presupuestales. Es decir, las empresas de vigilancia también han sido afectadas por las nuevas reglas de contratación en condiciones de “cierta informalidad”, ante la ausencia del criterio de estabilidad laboral que debería venir del mismo Estado, como garante de la protección de este derecho fundamental. En consecuencia, los vigilantes son vinculados mediante una modalidad denominada contrato-labor<sup>20</sup>, bajo la cual quedan cesantes al terminar cada compromiso de su empresa con el contratista. Los horarios están sujetos a los Protocolos de Operación definidos por las respectivas agencias empleadoras que justifican sus dinámicas en razones de demanda del servicio. Con frecuencia, los empleadores de vigilantes se extralimitan en los tiempos definidos por la ley y ofrecen salarios muy bajos. Según Hugo Osorio<sup>21</sup> (entrevista 3), estas falencias son parte de una cultura de los empresarios de la VG y la población de vigilantes debido a la forma de pensamiento y acciones que la caracterizan y que en síntesis se puede dibujar así:

*Ante el desempleo del país y la falta de oportunidades para la gente promoverse, hay una alta oferta de vigilantes privados que luego de un curso corto acceden a este oficio. Casi toda la gente de este gremio ante la necesidad económica, acepta las condiciones iniciales de orden laboral, pero en cuanto van escalando evaden sus responsabilidades y mudan de empresa con mejores condiciones.*

*Dentro de las empresas, los vigilantes están sujetos a movilidad permanente, es muy difícil asegurarles un solo sitio de trabajo porque buena cantidad de ellos faltan a su trabajo, incluso sin avisar, y el supervisor tiene que contar con la posibilidad de mover elementos en los espacios abandonados por otros, en el menor tiempo, para evitar sanciones y contratiempos con los usuarios del servicio. Todo supervisor, incluso, tiene que disponer y portar dinero en efectivo para contratar servicios extras cuando la situación lo exige.*

*En cuanto a los horarios, existen diversas modalidades: 24 horas por 24 horas; 12 por 12 o 8 por 8 por 8. Además, cualquier alternativa exige que los fines de semana se trabaje con reemplazos, porque el común de las personas, y más las que prefieren la vida de familia, no aceptan estas dinámicas de domingo a domingo. En los últimos años se abolió el horario de 24 por 24 porque se ha entrado a humanizar este servicio con la comprensión de que las personas no somos máquinas y que un sujeto cansado no rinde igual. La opción del 8 por 8 por 8 horas es aconsejable porque se constituye en un desgaste total para*

20 Según el testimonio de varios vigilantes, esta modalidad que se enmarca en el contrato de prestación de servicios, los mantiene en una situación de vulnerabilidad debido a que pueden ser desvinculados cualquier día al terminar la jornada por eventuales fallas en su trabajo.

21 Hugo Osorio, entrevistado por la suscrita, es ex oficial de la Policía Nacional de Colombia en grado de Capitán y en la actualidad se desempeña como consultor de Seguridad Privada.

*los supervisores en cambios de turno. El horario más usado hoy es 12 por 12, aunque la gente siempre está reclamando el pago del tiempo extra, que no es tradición en la empresa de vigilancia.*

*Finalmente, estos comportamientos son indicadores de que el oficio aún no cuenta con el reconocimiento social para ser tratado en condiciones de dignidad; pese a que es el que más vidas cuida en el país por parte de las personas, que curiosamente, corresponden a la población excluida de las protecciones básicas a cargo del Estado, muchas de ellas desplazadas de sus territorios por razones sociales.*

*Desde luego, que las condiciones de los empresarios de la seguridad y sus grupos directivos no son las mismas; pero todos estamos obligados a aportar para avanzar en la profesionalización de este servicio sin el cual serían peores las condiciones de seguridad ante la carencia de personal policial en el país. (Osorio, 2014)*

Según Julio César Vásquez (entrevista 2):

*El factor de mayor vulnerabilidad del sector de la VSP es el laboral y al que el gobierno debe prestarle atención con carácter urgente, porque todas las arbitrariedades que los empresarios cometen solo redundan en el inconformismo de los trabajadores y violación de derechos de los que el Estado es el tutor. Ya es hora de que la Superintendencia fije su atención en ello. (Vásquez, 2014)*

#### • **Evolución de los servicios de vigilancia y seguridad privada 1994 – 2007**

Aunque en el país la existencia de la vigilancia y seguridad privada por parte de personas particulares y en forma de empresas data de tiempos atrás, para efectos de este estudio se parte de la reforma constitucional de Colombia en 1991 y la expedición de la Ley 62 de 1993 concerniente a la reestructuración de la Policía Nacional y la creación de la SIVSP.

Con 22 años de existencia desde su nacimiento, la SIVSP se considera un organismo joven que aún está redefiniendo su organización interna para cumplir con su hacer misional de “Ejercer control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada en Colombia, asegurando la confianza pública en los mismos con un adecuado nivel técnico y profesional en la prestación de éstos, combatiendo la ilegalidad y contribuyendo con las autoridades en la prevención del delito” (Ley 356 de 1994, Art. 7).

Del transcurso de estos años de acción la Superintendencia dispone de datos cuantitativos (estadísticas) que dan cuenta del registro y control de los 4.596 servicios de Vigilancia y Seguridad hoy adscritas formalmente al terminar el 2013. No obstante, a modo de referencia para ver el crecimiento de este sector de servicios en el país, en el cuadro 2 se muestra la cantidad de servicios inscritos entre 1994 y 2007 y, posteriormente, se relacionan los datos sobre el comportamiento de la VSP entre los años 2009 y 2013.

**Cuadro 2**  
**Evolución de los servicios de VSP 1994 -2007**

Servicios	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Asesores, consultores e investigadores	0	97	221	526	842	953	1.106	1.049	974	311	477	763	768	950
Cooperativas de seguridad	0	39	38	51	58	40	43	46	50	52	51	50	51	50
Departamentos de capacitación	0	7	19	40	47	57	39	35	31	34	33	36	21	24
Departamentos de seguridad	360	673	717	937	1.051	1.205	1.100	1.402	1.512	1.570	1.423	1.485	1.281	1.298
Empresas asesoras	0	0	0	0	0	20	14	15	15	21	22	17	16	16
Empresas blindadoras	0	22	28	28	24	23	17	24	28	30	28	26	21	21
Empresas de vigilancia con armas	395	409	410	442	462	489	530	618	604	525	506	458	453	525
Empresas de vigilancia sin armas	0	0	50	133	217	203	255	278	91	101	82	78	74	87
Escuelas de capacitación	0	9	9	19	33	39	47	49	54	53	51	61	51	56
Servicios especiales y comunitarios	0	1	1	414	24	20	23	6	7	3	3	4	6	3
Transportadora de valores	8	7	7	9	9	13	12	13	12	7	7	6	7	7
Inscripciones en el Registro de equipos Técnicos	0	0	0	120	217	229	255	278	362	404	407	385	447	462
Empresas arrendadoras de vehículos blindados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12
<b>Total</b>	<b>763</b>	<b>1264</b>	<b>1500</b>	<b>2719</b>	<b>2984</b>	<b>3291</b>	<b>3441</b>	<b>3813</b>	<b>3740</b>	<b>3111</b>	<b>3090</b>	<b>3369</b>	<b>3196</b>	<b>3511</b>

Fuente: Documento Conpes 3521. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia.



En relación con otros datos sobre el comportamiento de la VSP en los primeros 14 años, se dispone de un estudio realizado por la Cámara de Comercio de Bogotá (2008)<sup>22</sup>, para el D.C. con una muestra de 822 vigilantes y 165 empresas, del cual recobran importancia los siguientes datos:

- En 2007 Bogotá contaba con 115.859 vigilantes privados, y a julio 31 estaban registradas 1.394 empresas de vigilancia.
- En 2007 el 95% de los vigilantes privados estaba representado por hombres y el 5% de mujeres.
- El 90% del personal encuestado expresó trabajar más de 8 horas y de este índice el 14% manifestó laborar entre 13 a 24 horas.
- El 55% de los encuestados manifestó descansar un día a la semana; el 24% un cada 15 días o cada mes. El 36% de esta población expresó no haber tomado vacaciones en el último año.
- El 27% de los encuestados se vinculó a este oficio por falta oportunidades laborales y el 23% por facilidad de acceso a este empleo. Estos dos aspectos con un 50% superaron el 28% de quienes prestaban servicios por gusto.
- El 30% de los participantes del estudio dijeron portar armas para el desempeño de su labor.
- El 28% de los encuestados manifestaron haber observado hechos delictivos, especialmente hurtos, en el entorno cercano a su área de vigilancia.
- En cuanto al uso de algún medio técnico para la realización de actividades de vigilancia, los representantes de las empresas manifestaron: “los clientes de tipo residencial utilizan el servicio sin armas, los de carácter comercial o industrial lo solicitan con caninos y los medios tecnológicos son empleados por los de tipo residencial como comercial”.
- En relación con la demanda de servicios el estudio presentó el siguiente orden de ventas: Conjuntos residenciales el 42%; sector empresarial 18%; centros comerciales 10%; sector industrial 10%; entidades financieras 4% y, otros 16%.
- El 98% de las empresas encuestadas estaban vinculadas a la Red de Apoyo y Solidaridad coordinadas por la Policía Nacional.<sup>23</sup>

22 El estudio “Caracterización de los servicios de vigilancia y seguridad privada en Bogotá”, publicado en mayo de 2008, al parecer, se constituye en el primero y único documento sobre este tema en el Distrito Capital. El ejercicio de investigación contempló 822 encuestas de 165 empresas de vigilancia y seguridad.

23 De acuerdo con el Decreto 3222 de 2002, que creó las Redes de Apoyo y Seguridad Ciudadana, las empresas de vigilancia y seguridad privada deben: Art.3. “promover la obtención y canalización de información ágil, veraz y oportuna que permita prevenir, evitar y disminuir la realización de hechos punibles, en especial los relacionados con el terrorismo”. Esta información debe ser suministrada a la Policía Nacional, institución que capacita a los distintos actores que forman parte de la Red para cumplir esta función.

La evolución de algunos de los aspectos de la caracterización anterior, se puede observar en los siguientes datos sobre la situación actual del servicio de vigilancia y Seguridad privada al 2013, tomando este año como referencia.

- **Situación actual: datos de 2013**

Colombia cerró el año 2013 con 4.596 servicios de vigilancia y seguridad privada registrados y un total de 230.000 personas vinculadas, según cifras suministradas por la delegada de operaciones (entrevista 1).

De acuerdo con la disponibilidad de datos en los siete años transcurridos entre 2007 y 2013 se registraron 1.085 servicios más. Según Luisa Fernanda Moreno, este crecimiento puede obedecer a razones como:

*En el país es evidente que la cantidad de policías no es suficiente para cuidar a toda la población y que ante la dedicación de ésta a la atención de los delitos mayores no hay tiempo para la atención de los conflictos de la vida cotidiana que afectan la seguridad ciudadana, entonces cada día hay más gente interesada en buscar quien supla esta necesidad. Por otra parte, la vigilancia privada se ha ido mejorando y la gente cree en este servicio.*

*De igual manera, es evidente que en las principales ciudades la criminalidad como el hurto callejero y en residencias crece, y que la vivienda se concentra en conjuntos de propiedad privada u horizontal en donde sus residentes siempre necesitan disponer de un mecanismo de vigilancia y seguridad, que no se la brinda el Estado porque es un asunto fuera de las competencias de la Fuerza Pública.*

*El país está en crecimiento, hay más empresas e industrias y requieren de control al interior de ellas, las ciudades se llenan de más personas que viven en conjuntos residenciales que también necesitan regular sus comportamientos según sus propios parámetros. Por eso, la seguridad privada continuará en aumento, pero siempre bajo el control de Estado (Moreno, 2014).*

Los 4.596 servicios de vigilancia y seguridad privada al terminar el año 2013, respondían a las modalidades y cantidades que se describen en el Cuadro 3.

**Cuadro 3**  
**Empresas de vigilancia y distribución nacional de los servicios, 2013**

Servicio de vigilancia privada remunerada. Personas Jurídicas	Cantidad	Porcentaje
Empresas de vigilancia armadas	543	65,3%
Escuelas de capacitación	83	10,0%
Empresas de vigilancia sin armas	70	8,4%
Cooperativas armadas	52	6,3%
Empresas blindadoras	31	3,7%
Empresas arrendadoras	22	2,6%
Empresas asesoras	22	2,6%
Transportadora de valores	8	1,0%
<b>Subtotal</b>	<b>831</b>	<b>100%</b>
Esquema de auto protección	Cantidad	Porcentaje
Departamento de seguridad personas jurídicas	609	98,4
Departamento de seguridad de personas naturales	8	1,3
Servicios comunitarios	2	0,3
<b>Subtotal</b>	<b>619</b>	<b>100%</b>
Otros servicios de seguridad privada	Cantidad	Porcentaje
Consultores, asesores e investigadores	2.197	69,8%
Inscripción en el registro	936	30,0%
Departamentos de capacitación	13	0,4%
<b>Subtotal</b>	<b>3.146</b>	<b>100%</b>
<b>Total</b>	<b>4.596</b>	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

De los resultados descritos sobre los servicios de vigilancia en el año 2013, el 65,3%, corresponde a empresas de vigilancia con armas, hecho que según argumentos del Cr. Milton López, entrevistado para este documento, obedece a las necesidades de vigilancia, protección y defensa en escenarios de alta vulnerabilidad como industrias, zonas petroleras y el sector bancario en el que se manejan bienes y recursos de valores monetarios significativos.

De acuerdo con los datos reportados por las empresas de vigilancia y seguridad privada a la superintendencia en el año 2012, la venta de servicios presentó el comportamiento que se describe en el Cuadro 4.

**Cuadro 4**  
**Venta de servicios de vigilancia y seguridad en el 2012**

Tipo de servicio	Puesto por ventas	Empresas que reportaron información
Empresas de vigilancia armadas	1	450
Transportadora de valores	2	8
Cooperativas	3	46
Empresas de vigilancia sin armas	4	59
Empresas blindadoras	5	21
Escuelas de capacitación	6	64
Empresas asesoras	7	12
Empresas arrendadoras	8	17
<b>Total</b>		<b>677</b>

Fuente: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Al 28 de febrero del 2014, la población vinculada laboralmente a los SVSP es de 233.814 personas, representadas en un 10,9% por mujeres y en un 89,1% por hombres, con la distribución que aparece en el Cuadro 5.

**Cuadro 5**  
**Distribución por sexo del personal vinculado al SVSP 2014**

Cargo	Sexo		Total
	Hombres	Mujeres	
Escolta	18.518	351	18.869
Manejador canino	2.724	90	2.814
Operador de medios tecnológicos	4.083	2.671	6.754
Supervisor	10.666	400	11.066
Tripulante	208	5	213
Vigilante	172.194	21.904	194.098
<b>Total</b>	<b>208.393</b>	<b>25.421</b>	<b>233.814</b>

Fuente: APO Oficina de Sistemas Súper Vigilancia 28-02-2014. Consolidado por: Oficina Asesora de Planeación.

Al respecto, es importante señalar que la presencia de las mujeres en este sector de empleo del país se muestra en aumento. Mientras en 2007 el 95% de los vigilantes privados estaba representado por hombres y el 5% de mujeres, en 2013 el 89% son hombres y el 11% mujeres.

Los resultados del crecimiento permanente de la SVP en Colombia, se pueden respaldar con las mismas razones que Naín expone en sus estudios sobre la seguridad privada en Estados Unidos:

*El sector más emblemático del apogeo de la sociedad civil armada es la seguridad, privada, que hoy experimenta un auge de proporciones históricas. El negocio global de la seguridad está creciendo a un ritmo tal, que se calcula que de un volumen de 100 mil millones de dólares en 2001, habrá pasado a 400.000 millones en 2010.*

*En muchos países, el gasto en seguridad de empresas e individuos supera el presupuesto estatal destinado a las fuerzas del orden. Desde México hasta Manila, pasando por Sao Paulo y Moscú, los distritos comerciales y los barrios acomodados están inundados de vigilantes de seguridad, en algunos casos fácilmente identificables por su uniforme distintivo, pero en otros bastante menos organizados (Naín, 2006, p. 84).*

En el país, este es un negocio que cada vez muestra mejores resultados económicos conforme al aumento de la demanda permanente de seguridad privada que los particulares vinculados con el comercio, las empresas y la industria deben resolver por obvias razones, según Julio César Vásquez<sup>24</sup>.

*Hoy, la seguridad privada es un servicio y su demanda va a la par con el desarrollo económico, que en nuestro territorio, está en manos de particulares, de los grandes empresarios a quienes el Estado no está obligado a prestarles seguridad en el ámbito privado de sus negocios, aspecto que es sano. Hay que recordar que en Colombia, hace unos 20 años la Policía cuidaba a los bancos en su parte interna y en sus días de descanso lo hacían para muchos negocios comerciales.*

*Este crecimiento de servicios, cantidad de trabajadores y extensiones de vigilancia designadas por el Estado no se deben observar con una disposición negativa, porque es una fuente de empleo, un complemento a la seguridad pública y un negocio que le está tributando al país en condiciones de legalidad bajo el control que le corresponde hacer a la Superintendencia. Así, que si éstas se desbordan, la responsabilidad recae sobre los particulares y ante la omisión de las autoridades, actores que deberán responder ante la justicia" (Vásquez, 2014).*

En este negocio global, Colombia también participa con tal éxito que este sector empresarial es uno de los que más tributa a Bogotá.

#### • Plan de estudios para la vigilancia y seguridad privada

Para efectos de facilitar el nivel comparativo con los demás países, resulta pertinente, compartir el plan de estudios que por ley deben seguir todas las escuelas, constituido por cinco especializaciones<sup>25</sup> (o títulos) con las áreas de formación e intensidad horaria que se relacionan en el cuadro 6, constituido por cinco sub cuadros, según las especializaciones<sup>26</sup>.

24 Julio César Vásquez, ex superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada 1997 -1992. Sus testimonios son valiosos teniendo en cuenta que su administración fue en el momento más conflictivo en el país teniendo en cuenta la vinculación de algunas empresas Comunitarias de Seguridad, CONVIVIR, autorizadas por el ex presidente Álvaro Uribe Vélez, CONVIVIR, con las bandas paramilitares.

25 Estas especializaciones están definidas en la resolución 4973 de 2011.

26 La información que se presenta en los cinco cuadros es una síntesis del Plan de Estudios, documento inédito, suministrado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

**Cuadro 6**  
**Plan de estudios para la vigilancia y seguridad privada en Colombia**

**Cuadro 6.1. Vigilante**

Ciclos	Áreas temáticas	Horas	
		Sub.	Total
Fundamentación	Sociohumanística	18	100
	Aspectos legales	21	
	Procedimientos de seguridad privada	28	
	Área técnica	16	
	Manejo de emergencias y primeros auxilios	7	
	Defensa personal y acondicionamiento físico	4	
	Armamento y tiro	6	
Reentrenamiento	Sociohumanística	4	30
	Aspectos legales	2	
	Procedimientos de seguridad privada	8	
	Área técnica	6	
	Defensa personal y acondicionamiento físico	4	
	Armamento y tiro	6	

**Cuadro 6.2. Escolta**

Niveles/ciclos	Áreas temáticas	Horas	
		Sub.	Total
Fundamentación	Sociohumanística	13	100
	Aspectos legales	21	
	Procedimientos de seguridad privada	38	
	Área técnica	5	
	Manejo de emergencias y primeros auxilios	6	
	Defensa personal y acondicionamiento físico	5	
	Armamento y tiro	12	
Reentrenamiento	Sociohumanística	4	30
	Aspectos legales	4	
	Procedimientos de seguridad privada	8	
	Área técnica	2	
	Defensa personal y acondicionamiento físico	3	
	Armamento y tiro	9	

**Cuadro 6.3. Supervisor**

Niveles/ciclos	Áreas temáticas	Horas	
		Sub.	Total
Fundamentación	Sociohumanística	15	100
	Aspectos legales	22	
	Procedimientos de seguridad privada	30	
	Área técnica	10	
	Manejo de emergencias y primeros auxilios	8	
	Defensa personal y acondicionamiento físico	4	
	Armamento y tiro	10	
Reentrenamiento	Sociohumanística	8	30
	Aspectos legales	2	
	Procedimientos de seguridad privada	9	
	Área técnica	2	
	Defensa personal y acondicionamiento físico	3	
	Armamento y tiro	6	

**Cuadro. 6.4. Operador de medios tecnológicos**

Niveles/ciclos	Áreas temáticas	Horas	
		Sub.	Total
Fundamentación	Sociohumanística	15	100
	Aspectos legales	16	
	Procedimientos de seguridad privada	26	
	Área técnica	37	
	Manejo de emergencias y primeros auxilios	6	
Reentrenamiento	Sociohumanística	4	30
	Aspectos legales	2	
	Procedimientos de seguridad privada	12	
	Área técnica	18	

**Cuadro 6.5. Manejador de caninos**

Niveles/ciclos	Áreas temáticas	Horas	
		Sub.	Total
Fundamentación	Sociohumanística	14	200
	Aspectos legales	19	
	Procedimientos de seguridad privada	21	
	Área técnica	31	
	Manejo de emergencias y primeros auxilios	11	
	Defensa personal y acondicionamiento físico	4	
	Énfasis en cualquiera de los entrenamientos con el binomio para: narcóticos, monedas, defensa controlada, explosivos, búsqueda y rescate	100	
Reentrenamiento	Sociohumanística	4	30
	Aspectos legales	2	
	Procedimientos de seguridad privada	4	
	Área técnica	5	
	Énfasis en cualquiera de los entrenamientos con el binomio para: narcóticos, monedas, defensa controlada, explosivos, búsqueda y rescate	15	

Es importante señalar que en Colombia no es requisito disponer de educación básica (Bachillerato) para entrar a las escuelas de capacitación, aspecto que se encuentra en reevaluación debido a las exigencias de los distintos escenarios en los que laboran estas personas, condición que al parecer incide en la calidad del servicio en las que se requieren los conocimientos básicos que da este nivel educativo. En efecto, el proyecto de reforma legislativa sobre la VSP plantea como requisito el nivel de educación media<sup>27</sup> (Bachillerato o grado 11) para avanzar en la profesionalización del oficio en las categorías que exige la Ley de Educación superior: Técnico, tecnológico y profesional.

Por ahora el plan de estudios para vigilantes privados es parte de la educación para el trabajo que implementan 83 escuelas en el país y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)<sup>28</sup>, mediante un convenio con la SIVSP.

De acuerdo con las exigencias de los distintos campos laborales, la SIVSP ha perfilado los mecanismos para el seguimiento y evaluación de la calidad de los conocimientos del personal de la VSP mediante visitas de verificación en los puestos de trabajo y la ampliación de un ciclo de profundización (Resolución 4973 de 2011) con las áreas temáticas que se relacionan a continuación para cada especialización.

<sup>27</sup> Niveles establecidos por la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación.

<sup>28</sup> El SENA es un organismo público adscrito al Ministerio del Trabajo dedicado a la formación técnica para el trabajo de jóvenes y adultos para su desempeño en el comercio, la minería y la industria en el campo y la ciudad.



### Cuadro 7 Ciclos de profundización para las especializaciones de la VSP

Especializaciones	Ciclos de especialización
Vigilante	Aeroportuaria, - sector financiero, comercial, educativo, eventos públicos, hospitalario, portuario, industrial, residencial, petrolero, turístico, entidades oficiales, minería grandes superficies, transporte masivo.
Escolta	Personas, mercancías, manejo defensivo, transporte de valores, protección a dignatarios.
Supervisores	Aeroportuaria, - sector financiero, comercial, educativo, eventos públicos, hospitalario, portuario, industrial, residencial, medios técnicos, petrolera, turístico, entidades oficiales, minería grandes superficies, transporte masivo.
Operador de medios tecnológicos	Coordinador de medios tecnológicos. Instalador de medios tecnológicos.
Manejador de caninos	Narcóticos, moneda, defensa, explosivos, rescate.
Coordinadores y directivos	Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada. Jefes de recursos humanos. Jefes de operación de empresas de VSP. Espectáculos públicos. Jefes de seguridad de departamentos. Coordinadores de medios tecnológicos. Instaladores de equipos para vigilancia y Seguridad privada.

Fuente: Síntesis elaborada por la autora con base en datos obtenidos por la SIVSP.

Aunque en Colombia, a partir de la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994, se avanza en la adecuación institucional para acreditar y ofrecer educación de calidad para la promoción regular y el trabajo, los procesos todavía no muestran resultados satisfactorios en los ámbitos educativos de la Fuerza Pública y otros organismos que antes de tales reformas operaban adscritos a sus propios Ministerios, como el de Defensa en este caso, en los que ha predominado el instrucciónismo, modelo propio de capacitación para los cuerpos de disciplina y que hoy se continua usando en las escuelas de la vigilancia privada.

Pero, los esfuerzos del país se concentran en las exigencias de la calidad de la educación como factor dinamizador del desarrollo social y el logro de la convivencia hacia el siglo XXI con sus propias características, según los lineamientos de la UNESCO. En tal contexto, los avances en la disposición, implementación y logros de las Escuelas de Capacitación para la vigilancia privada, resultan cortos para la formación de personas reguladoras de comportamientos y vigilancia en ámbitos de la vida privada (familiar, empresarial, comercial) en los que predomina el diálogo, la interacción con conocidos y desconocidos, la sugerencia, la orientación para el uso de servicios, actitudes de previsión y prevención, etc. Desde esta perspectiva, 100 horas de formación para formar vigilantes, no resultan convenientes, suficientes ni recomendables, máxime cuando muchos de ellos no han terminado el bachillerato (grado 11) o si lo han terminado, no corresponden a los mejor calificados al egresar de este proceso de educación regular.

El ejercicio de la vigilancia privada se da y ejerce en relación con el comportamiento humano y el vigilante necesita disponer de fundamentos y elementos que lo ayuden a actuar con juicio crítico que evite la agudización del conflicto y se constituya en un promotor de convivencia y seguridad, sin el uso de la orden ni el uso de la fuerza para el cual no está facultado por la ley.

Entonces, las escuelas de formación tendrán que continuar sus esfuerzos para formar, capacitar y disponer de personas con mayor conocimientos en el mundo del comportamiento humano y las ciencias sociales; y menos tiempo en el uso de armas, técnicas de defensa personal y repetición de normas jurídicas sin contexto ni reflexión sobre las causales y comportamientos del conflicto, la violencia y la delincuencia, no porque su hacer sea teórico, sino para que se apropien de fundamentos que les permita actuar con mayor certeza y acierto. Desde luego, todos los contenidos del plan de estudios, resultan importantes, pero hay que seguir buscando su equilibrio y seguir con rigor los procesos de retroalimentación o profundización, a los cuales no se llama a todos sino a unos pocos.

#### 4. Manejo de armas por la vigilancia y la seguridad privada

Para enmarcar la situación de Colombia en cuanto a la vigilancia y la seguridad privada y el manejo de armas por este sector de servicios, los planteamientos de Naín (2006, p. 91) desde el ámbito internacional ayudan a comprender el fenómeno a nivel local, dadas su similitud con la situación del país en el que los grupos ilegales disponen de un alto número de armas, al parecer, obtenidas de organismos de la Fuerza Pública y algunas empresas de vigilancia privada autorizadas por la SIVSP:

*El incremento de la seguridad privada, que hoy representa uno de los rasgos distintivos de la globalización, refleja y refuerza la propagación de las armas, subrayando no solo el dinamismo del mercado armamentístico, sino su íntima conexión con el fracaso de algunos estados y la inestabilidad de otros que, aunque no hayan fracasado, resultan cada vez más ingobernables.*

*Pero las cifras revelan también otra verdad de mayor envergadura: La demanda de armas de toda clase es ilimitada y no para de crecer, y los intentos de los gobiernos de restringir dicha demanda o de controlar el comercio internacional de armas están resultando infructuosos. No hay en el mundo ningún grupo insurgente, organización criminal o ejército de mercenarios que tenga problemas para conseguir armas (Naín, 2006, p. 85).*

Al respecto, Waller (2008, p.91) en sus estudios realizados en el Canadá y Estados Unidos señala:

*En Estados Unidos, por cada policía con nombramiento oficial, tal vez existen tres empleados de seguridad privada. Esto representa un giro de 180 grados con respecto a los años sesenta, cuando el número de policías era el doble de los de seguridad privada.*

*La magnitud de la seguridad privada es aún más fenomenal pues refleja la falta de confianza que los estadounidenses tienen en las fuerzas del orden. A pesar del gran aumento de los impuestos para asignarlos a policía, jueces y reclusorios, los estadounidenses pagan incluso más por seguridad privada. Irónicamente, por la misma razón también adquieren armas de fuego (Waller, 2008, p.91).*

En Colombia, según los contenidos del Decreto 2535 de 1993, las armas se definen y clasifican así:

*Art. 5. "Son armas todos aquellos instrumentos fabricados con el propósito de producir amenaza, lesión o muerte a una persona".*

*Art. 6. Clasificación. Para los efectos del presente Decreto, las armas de fuego se clasifican en:*

- a. *Armas de guerra o de uso privativo de la Fuerza Pública;*
- b. *Armas de uso restringido;*
- c. *Armas de uso civil”.*

La fabricación, comercialización y uso de armas es un asunto exclusivo de la Industria Militar, INDUMIL:

*Art. 223. Sólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones, o a sesiones de corporaciones públicas o asambleas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas.*

*Los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el control del Gobierno o de conformidad con los principios y procedimientos que aquella señale (Decreto 2535 de 1993).*

Según el Estatuto de VSP; Decreto 356 de 1994, pueden usar armas de fuego: los vigilantes y escoltas (Art. 15) y el personal de servicios especiales el cual “debe actuar con técnicas y procedimientos distintos de los establecidos para otros servicios de vigilancia y seguridad privada, debiendo obtener aprobación del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional” (Art. 39). En los dos casos la SIVSP debe ejercer un control permanente sobre los organismos que portan armas.

Los alcances y límites para el uso armas, campo exclusivo de la Fuerza Pública, está determinado en el Decreto 2535, Art. 77; la SENTENCIA C-296/95 y en el Decreto 2187 del 2001 que en el Art. 4. dice:

*El vigilante así considerado en el desempeño de su labor, puede utilizar cualquier medio que sirva para lograr la finalidad de la actividad que se le encomendó, trátase de armas de fuego, medios tecnológicos, caninos, bastones de mando, vehículos, comunicaciones, armas no letales y cualquier otro elemento debidamente autorizado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad.*

El manejo de armas por parte de la VSP en Colombia se ha constituido en un tema de debate permanente por distintos estamentos del poder político, el ámbito académico y el común de la ciudadanía, debido a proliferación de éstas en manos de los grupos al margen de la ley durante los largos años de conflicto interno del país. Sobre este tema se abordan dos vertientes: La primera, para mostrar la demanda creciente de servicios de seguridad con armas como un indicador de la aceptación de éstas en la sociedad nacional y, la segunda, sobre el vínculo de algunos servicios de VSP con algunos grupos ilegales para la disposición de armas en la década de los años noventa.

De acuerdo con los datos relacionados en el transcurso de este documento, tomados de distintas fuentes sobre el manejo de armas por la VSP, según la autorización de las autoridades competentes, en los veinte años se ha observado un incremento permanente, situación que puede evidenciar las necesidades de seguridad por parte de particulares. El 2013 cerró con 543 EVS armadas que representan el 65,5% dentro de los servicios que se ofrecen en el país por parte de personas jurídicas. De igual manera, ocupa el primer lugar en la escala de venta de servicios en el país.

**Cuadro 8**  
**Crecimiento de empresas Colombia 1994 – 2013**

Años	Servicios con armas	
	Empresas con armas	Servicios especiales y comunitarios
1994	395	0
2000	530	23
2006	453	447
2013	543	46

Fuente: Síntesis de la suscrita según datos de la SIVSP.

Sobre el número de armas autorizadas a estos dos tipos de empresas no se dispone de datos precisos, pero a partir de los 194.068 vigilantes inscritos en la Superintendencia a febrero 28 de 2014, se puede calcular un mínimo de 64.669 elementos, teniendo en cuenta que la ley autoriza un arma por cada tres vigilantes. Este número se aumenta al tener en cuenta a los servicios especiales y los de escolta.

En cuanto al vínculo de las EVSP con el suministro de armas que han terminado en manos de grupos ilegales, recobra importancia la figura de los servicios especiales de vigilancia y los servicios comunitarios, contenidos en el Estatuto de VSP; Decreto 356 de 1994, cuyas definiciones se transcriben a continuación:

**Artículo 39°.-** *Definición. Servicio especial de vigilancia y seguridad privada es aquella que en forma expresa, taxativa y transitoria puede autorizar la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, a personas jurídicas de derecho público o privado, con el objeto exclusivo de proveer su propia seguridad para desarrollar actividades en áreas de alto riesgo o de interés público, que requieren un nivel de seguridad de alta capacidad.*

**Parágrafo.-** *Se considera especial un servicio de vigilancia y seguridad privada, cuando debe emplear armas de fuego de uso restringido y actuar con técnicas y procedimientos distintos de los establecidos para otros servicios de vigilancia y seguridad privada, debiendo obtener aprobación del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional.*

En razón a la naturaleza del servicio especial de vigilancia y seguridad privada, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada podrá ejercer un control permanente con cargo al vigilado.

**Artículo 42°.-** *Definición. Se entiende por servicio comunitario de vigilancia y seguridad privada, la organización de la comunidad en forma de cooperativa, junta de acción comunal o empresa comunitaria, con el objeto de proveer vigilancia y seguridad privada a sus cooperadores o miembros dentro del área donde tiene asiento la respectiva comunidad.*

**Parágrafo 1°.-** *Los servicios comunitarios de vigilancia y seguridad social privada no podrán prestar servicios de vigilancia y seguridad privada a ningún título a personas diferentes de los cooperadores o miembros, o fuera del área autorizada.*

**Parágrafo 2°.-** *El Gobierno Nacional podrá reglamentar esta actividad.*

En el marco del conflicto armado, con el vínculo de todos los actores con el narcotráfico desde los años ochenta, en la década de los años noventa surgieron numerosos grupos delincuenciales al servicio de particulares para garantizar la protección de sus vidas y el cuidado de bienes, pero especialmente para combatir a los grupos guerrilleros, acción que resultó acorde con las políticas del gobierno nacional interesado en el combate contra la subversión.

Desde el marco normativo señalado, el entonces presidente Ernesto Samper en abril de 1995 autorizó la creación de las cooperativas de seguridad CONVIVIR, a cuyos miembros se les permitió portar armas y medios de comunicación de uso exclusivo de la Fuerza Pública. Esta nueva manera de seguridad privada tuvo tanta acogida que se calcula que entre 1994 y 1997 se estructuraron unas 414 cooperativas con unos 120.000 afiliados en todo el país. Lo anterior condujo al mismo gobierno nacional, liderado por Álvaro Uribe<sup>29</sup> a ordenar la cancelación de licencias de cooperativas que incurrieron en acciones conjuntas con los grupos paramilitares.

Según Julio César Vásquez (entrevistado 1), superintendente de VSP de 1997 a 2002, de tan nefasta experiencia de incremento de armas en las tres modalidades de cooperativas de seguridad y servicios especiales –dentro de los cuales se autorizaron las cooperativas CONVIVIR- se tiene el siguiente comportamiento numérico desde 1994:

**Cuadro 9**  
**Crecimiento de servicios de vigilancia con armas entre 1994 y 2007**

Servicios	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cooperativas de seguridad	0	39	38	51	58	40	43	46	50	52	51	50	51	50
Servicios especiales de VS.	0	1	1	414	24	20	23	6	7	3	3	4	6	3

Fuente: Oficina de comunicaciones de la SIVSP.

De estos datos, según Vásquez, a quien le correspondió en su administración cumplir con la orden del gobierno nacional de desarmar a estos organismos, recobran importancia los siguientes aspectos que deben ser tenidos en cuenta para evitar el volver a repetir esta experiencia de la autorización del uso de armas por parte de la Superintendencia:

*Quando la Superintendencia intervino para recuperar las armas autorizadas a las cooperativas CONVIVIR, se observaron desmanes de todo orden. Pues, realmente de manera ilegal algunos miembros de estas organizaciones estaban ejerciendo actividades de autodefensas. Algunos de ellos acogieron la medida del Gobierno, pero muchos reaccionaron violentamente, motivo por el cual se tuvo que acudir a las instancias de justicia.*

*Nuestros registros llegaron a demostrar que el 95% de las 414 cooperativas, inscritas en el año 97, acogieron el programa de desarme; pero al finalizar el año 2002 se pudo constatar que el 5% faltante se habían paramilitarizado de manera rotunda. Del 95% que acataron su desmonte, el 40% posteriormente se constituyeron en Departamentos de Seguridad en distintas empresas privadas de orden económico que requerían de sus servicios.*

29 Al respecto, recobra importancia recordar que Álvaro Uribe Vélez, en calidad de Gobernador del departamento de Antioquia entre 1995 -1997, fue quien gestionó ante el legislativo la expedición de normas para la autorización de cooperativas de seguridad CONVIVIR y servicios especiales de seguridad, muchas de las cuales terminaron con vínculos con grupos paramilitares.

*Lo cierto es que, en un país en conflicto, las concesiones a los particulares sobre uso de armas es un asunto muy delicado y que siempre traspasará las fronteras de lo legal porque los delinquentes saben cómo aprovechar las fisuras de las normativas jurídicas para su propio beneficio.*

*Naturalmente, como lo ha demostrado el sistema de justicia sobre la investigación de este fenómeno en Colombia, las cooperativas CONVIVIR perdieron su rumbo inicial de ofrecimiento de seguridad a particulares para convertirse en apoyo de grupos ilegales, mediante la ayuda de algunos miembros de la Fuerza Pública que hoy están condenados (Vásquez, 2014).*

Y ya en 2014 con resultados significativos por parte del gobierno nacional en relación con los índices de criminalidad en el país y la esperanza de la firma del proceso de paz que se negocia en La Habana, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad también dispone de mecanismos de gestión que permiten mayor seguimiento y control a las EVS y demás servicios inscritos en este sistema, del cual forma parte fundamental la Policía Nacional, institución que también tiene su propia mirada sobre las licencias y porte de armas por parte de la VSP y, que para el presente estudio, se expresa a través de uno de sus miembros el Coronel Milton López<sup>30</sup>:

*Ante la situación de conflicto del país, la proliferación de bandas delincuenciales que portan armas obtenidas ilegalmente, los índices de accidentes en hogares con armas sin salvoconductos y el tráfico de armas para la mafia del narcotráfico, entre otros, yo prefiero un mundo sin armas. No obstante, si en Colombia el monopolio de las armas está en manos de la Fuerza Pública entonces hay que hacer que los organismos de control vigilen el fiel cumplimiento de su producción, distribución y uso.*

*Creo que las empresas de vigilancia y seguridad están sobrecargadas de armas de fuego, que no siempre son usadas con la debida responsabilidad dado que todavía hay una buena cantidad de vigilantes con bajos niveles de escolaridad y escasos elementos de juicio para el uso de la misma. La formación que reciben de 100 horas en el curso básico y dentro de estas unas pocas para el tema de armas no es suficiente. En consecuencia, la vigilancia privada debería centrarse en el uso de medios tecnológicos para la comunicación oportuna a las autoridades de policía, la disuasión de situaciones y la reducción de personas que presenten actuaciones de exaltación de su carácter.*

*Por otra parte, es importante señalar que en repetidas ocasiones el vigilante privado que opera en un lugar de servicio del ámbito privado, es reducido por los delinquentes debido a su condición individual e imposibilidad de actuar en bloque, naturalmente por los límites de su espacio privado. Mientras tanto, la policía de conformidad con sus competencias y reglamentación dispone de estrategias que le permiten mantenerse alerta para el refuerzo de los demás uniformados que prestan servicio en una determinada área, siempre hay un anillo de seguridad. Es decir, ningún policía está solo en un territorio en sus actividades de patrullaje porque siempre se labora desde el esquema del trabajo coordinado en equipo para todas sus tareas que van desde la prevención hasta la disposición inmediata de grupos de choque cuando las circunstancias lo ameriten. Todo ello con el sumo respeto de derechos humanos con las sanciones para quienes los infrinjan y los criterios establecidos para el uso de la fuerza.*

30 El Coronel. Milton López, es el jefe de Prevención y Educación Ciudadana de la Dirección de Seguridad de la Dirección de la Policía Nacional de Colombia. Estas apreciaciones son parte de la información suministrada en la entrevista concedida el 15 de marzo de 2014.

*En los esquemas de la vigilancia y seguridad privada el vigilante está solo y así le toca actuar ante cualquier agresión, especialmente en los servicios en unidades residenciales y empresas comerciales de tamaño pequeño y medio.*

*Creo que las empresas de vigilancia y seguridad, cuyo objeto y acciones son complementarios a los de la Policía Nacional, deben fortalecer sus funciones preventivas y las estrategias para recibir apoyo oportuno de nuestra institución, conforme lo exige la Red de Vigilancia y Solidaridad y de la cual en el 2013 se recibieron 18.014 reportes que la Policía pudo resolver con éxito a favor de la convivencia y la seguridad<sup>31</sup>.*

*En conclusión, creo que las armas no garantizan la reducción de índices de violencia y delincuencia que en gran parte tienen su raíz en otras causas de orden social, económico, cultural, patológico de individuos abandonados por la sociedad. Esta apreciación parte desde mi misma experiencia personal en la que he podido atender mil situaciones violentas sin necesidad de armas. No todos los vigilantes disponen de la capacitación ni criterios de juicio para usar debidamente las armas, a veces son un peligro contra su propia integridad (López, 2014).*

Las apreciaciones de los dos entrevistados el Cnel. López y el Dr. Vásquez, los dos revestidos del conocimiento institucional sobre la seguridad pública y la seguridad privada respectivamente, constatan la disuasión social permanente sobre la producción, distribución y uso de armas como mecanismo para lograr seguridad, asunto no resuelto por ahora. Mientras tanto, estudios como los señalados<sup>32</sup> por Irvin Waller (2007. p. 74) en relación con proscribir las armas de fuego, coinciden en la idea de que la disposición de armas de fuego facilita la comisión de homicidios, robos y demás.

Por ahora, en Colombia, un país que ha convivido con distintos conflictos dinamizados por grupos ilegales armados, resulta conveniente fortalecer las políticas públicas que restrinjan el uso de armas a los miembros de la Fuerza Pública, desde luego con el rigor de los organismos de control para el uso adecuado por parte de éstos. En este contexto, resulta determinante la subordinación de los organismos de vigilancia privada a los de la seguridad pública, como se ha venido dando desde 1994 cuando se dio su separación y surgió la SIVSP como organismo regulador de la VP. Entes de esta reforma, generada con la Ley 63 de 1993, la actuación de la Policía y la Vigilancia Privada en un mismo organismo daba lugar a confusión de roles y predominio de la cultura institucional (de disciplina y mando) de la Policía sobre los particulares interesados en desempeñarse como vigilantes.

## **5. Prospectiva: Desafíos para la vigilancia y la seguridad privada en Colombia**

De acuerdo con los distintos objetos de dominio de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad, las apreciaciones de los cuatro entrevistados para este documento y el proyecto de ley en curso para la reforma al Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, se observan los siguientes desafíos para la SIVSP como organismo público regulador y garante de este servicio en el país.

31 Las empresas de vigilancia y seguridad privada están obligadas a formar parte de las Redes de Apoyo y Solidaridad de la Policía Nacional, condición desde la cual éstas deben reportar riesgos y situaciones de inseguridad. De los 18.014 reportes de 2013 la Policía Nacional logró: Capturar a 391 personas con orden judicial, incautar 23 armas, recuperar 34 vehículos robados, recuperar 23 casos de mercancías robadas y atender 241 casos de emergencias naturales en distintas ciudades. Estos datos son extraídos del informe de estadísticas de la Oficina de Enlace de la Policía nacional con la SIVSP.

32 Sondeo Internacional sobre Víctimas de la violencia en 11 países.

- Cumplimiento de la Superintendencia de su obligación de seguimiento y control riguroso de las Empresas de Vigilancia y Seguridad y los servicios que desde éstas se prestan. Fomento de mecanismos de control preventivo y aplicación efectiva de los mismos.
- Descentralización de la operación de la Superintendencia en funciones y territorio. Sus acciones aún están concentradas en Bogotá, pese a que el servicio de vigilancia y seguridad crece en las principales ciudades del país, en las que se debe ejercer control.
- Disponer de protocolos de identificación oportuna de servicios ilegales de vigilancia y seguridad, por parte de particulares.
- Lograr, desde la gestión directa de las instituciones del Estado, la protección del derecho al trabajo por parte del personal vinculado a la VSP, en condiciones de dignidad según las leyes laborales vigentes.
- Promover la disposición de un sistema de salud ocupacional por parte de las Empresas de Vigilancia y Seguridad para la atención de sus asociados.
- Revisión de los planes de estudio para los interesados en la prestación de este servicio: Exigencia del nivel de educación media, incremento de intensidad horaria, equilibrio de áreas sociales, técnicas y jurídicas.
- Establecer mecanismos de control de calidad y certificación de la misma a las empresas registradas.

Al cerrar este capítulo recobra importancia hacer referencia a los avances de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Colombia en el ordenamiento de este servicio, de manera independiente a la Policía Nacional, organismo de la dependió hasta el año 1993. Si bien, la VSP cumple con funciones que complementan las competencias de la Policía Nacional, hoy cada una tiene definida su ámbito de actuación en lo público y lo privado.

Hoy la misión Institucional de la SIVSP está orientada a la cualificación de este servicio por parte de las personas que deciden prestar protección, a través de distintas modalidades, a colombinos(as) y sus bienes, en un contexto de violencia crónica, corrupción política-administrativa y niveles de impunidad, factores en los que se escudan los habitantes y visitantes, portadores de mentes criminales, para consumir sus objetivos contrarios a la armonía social y a la vida. LAVSP se constituye en una alternativa para garantizar seguridad de particulares, sin que esta represente una respuesta ante las causas estructurales del delito, como David Garland (2005. p.329 - 330), en sus estudios sobre el crimen en Gran Bretaña, lo concluye:

*Las comunidades cerradas y el gasto en seguridad privada puedan ser opciones para los ricos, pero no pueden ofrecer una solución social general a los problemas del delito y la violencia, sobre todo porque la protección privada absoluta no está al alcance de la mayoría de los hogares de la clase media, que continuarán dependiendo de la policía pública y de la provisión del Estado.*



*Pero la lección fundamental del siglo XX no es una lección política sino una lección estructural. El problema del control del delito en la modernidad tardía ha demostrado vívidamente los límites del Estado soberano. Las negociaciones y los gestos expresivos que han marcado las políticas penales recientes no pueden disfrazar el hecho de que el Estado está seriamente limitado en su capacidad de proveer seguridad a sus ciudadanos y proporcionar niveles adecuados de control social.*

Con los asuntos aquí consignados, queda abierto el debate sobre los vigilantes privados: población representada en colombianos(as) de los estratos socioeconómicos más bajos del país y que aún no han logrado el respeto de sus condiciones laborales por parte de los empresarios de la seguridad privada, quienes desde el marco de las disposiciones laborales de orden legal en el país brindan empleo a miles de desempleados que acceden a laborar en este gremio revestido de condiciones de informalidad: todo a cambio de garantizar su sobrevivencia en un país con índices superiores al 80% de desigualdad.

## Referencias

### Libros

1. Borda, M. & Borda, E. (2007). Guía de Derechos Humanos para empresas de Vigilancia y Seguridad Privada. Bogotá: Konrad Adenauer.
2. Durkheim, É. (1982 [1895]). Las reglas del método sociológico. Barcelona: Ediciones Orbis.
3. Garland, D. (2005). La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Barcelona: Editorial Gedisa.
4. Naín, M. (2006). Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo. Colombia: Editorial Rondón HouseMondadori. Ltda.
5. Perret, A. (2009). Las compañías militares y de seguridad privadas en Colombia. Universidad Externado de Colombia.
6. Piñeros, V. (2010). "El camino hacia la reconciliación nacional en Colombia: avances y retos entre paradojas Políticas". En el compendio Más allá de la seguridad democrática. Colombia: Universidad Javeriana. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. 2010.
7. Waller, Irvin. (2007). Menos represión, más seguridad. UBIJUS Editorial. México.
8. Weber, M. (1992). La ciencia como profesión. La política como profesión. Madrid: Colección Austral. Espasa Calpe.

### Normativa jurídica

1. Colombia. Constitución Política de Colombia. Legis. 2005.
2. Ley 61 de 1993. Normas sobre Armas, Municiones y Explosivos.
3. Decreto 356 de 1994. Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada.
4. Decreto 2974 de 1997. Reglamentación de los Servicios Especiales y comunitarios de Vigilancia.

5. Decreto 2187 de 2001. Por el cual se reglamenta el Estatuto de Vigilancia Privada Decreto Ley 356 de 1994.
6. Decreto 1979 de 2001. Uniformes y equipos para el personal del servicio de vigilancia.
7. Decreto 71 de 2002. Cuantías mínimas de patrimonio en las empresas de vigilancia.
8. Decreto 3222 de 2002. Red de Apoyo y Solidaridad.
9. Decreto 2355 de 2006. Estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.
10. Ley 1119 de 2006. Por el cual se actualizan los registros y permisos vencidos para el control, porte y tenencia de armas de juego.
11. Decreto 4950 de 2007. Por el cual se fijan las tarifas mínimas para el cobro de los servicios de vigilancia

### Documentos institucionales

1. Formato distribución por servicios. Sistema gestión de la calidad. FOR-PL-7100-022 Aprobación 08/05/2013 versión: 03. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.
2. Servicios Vigentes. Empresas de vigilancia armadas. Sistema de gestión de la calidad. Código: FOR-PL-7100-019 Aprobación: 08/05/2013 versión 04. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.
3. Servicios vigentes. Empresas de vigilancia sin armas. Sistema gestión de calidad. Código: FOR-PL-7100-01ª aprobación: 08/05/2013 versión 04. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.
4. Cámara de Comercio de Bogotá (2008). "Caracterización de los servicios de vigilancia y seguridad privada en Bogotá". Observatorio de la Seguridad en Bogotá.
5. Manual de doctrina (2011). Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada. Bogotá.

### Periódicos

1. Periódico El Telégrafo, Ecuador. Julio 25 de 2013. Disponible en: <http://www.telegrafo.com.ec/justicia/item/credibilidad-de-la-Policía-en-el-pais-alcanza-el-50.html>

### Páginas Web

1. Corporación latinobarómetro. [http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_INFORME\\_LB\\_2013.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf)
2. Ricardo Andrés López García, Alexander Avilan. Evolución de la seguridad privada en Colombia como negocio. Disponible en: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/9842/1/LopezGarciaRicardoAndres2012.pdf>.
3. <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/juicios/5009-las-convivir-motor-de-la-guerra-paramilitar>

### Entrevistas

1. Entrevista 1: Dr. Julio César Vásquez, ex superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada en el período comprendido entre 1997 y 2002. Febrero 28 de 2014.
2. Entrevista 2: Luisa Fernanda Moreno Martínez, Delegada de Operaciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. 13 de marzo de 2014.
3. Entrevista 3: Hugo Osorio, ex oficial de la Policía Nacional, consultor de Seguridad Privada. 10 de marzo de 2014.
4. Entrevista 4: Yed Milton López, Director del Programa de Prevención y Educación de la Dirección de Seguridad de la Policía Nacional de Colombia. 15 de marzo de 2014.