

## **Argumentos y consideraciones respecto al Proyecto de Ley de Seguridad Privada presentado el 5 de Agosto de 2009\***

El presente documento tiene por objeto realizar un análisis de contexto y actualizar la necesidad de abordar con urgencia la edición, estudio y dictación de una Ley de Seguridad Privada que recoja y regule los requerimientos actuales de empresas y particulares demandantes de seguridad y concretamente de seguridad privada, la prestación de los agentes que se desempeñan en labores de seguridad privada y de las empresas que tienen como objeto social exclusivo la prestación de estos servicios, las entidades obligadas y empresas obligadas a contar con medidas de seguridad privada, el ente fiscalizador de esta actividad, el órgano de control y supervisión y la sociedad en general.

Solo para poner en contexto la importancia del Sector de la Seguridad Privada en Chile, podemos acotar que el mercado de la Seguridad Privada ha venido creciendo en promedio, más del doble de lo que ha crecido el PIB nacional en los últimos 15 años, que triplica la cantidad de efectivos que mantiene Carabineros de Chile más la Policía de Investigaciones con unos 180.000 efectivos, que existen unas 2.200 empresas que se encuentran registradas como prestadoras de las actividades vinculadas de esta Industria y que se encuentra representada en mayor o menor medida en más de 300.000 hogares en el país a través de sistemas de alarma monitoreadas, o en el 80% de las empresas y comercios del país, ya sea a través de sistemas electrónicos de seguridad o personal de seguridad privada, y protagoniza la logística del 100% del circulante que hay en el país, no solo de la moneda nacional sino también de las divisas extranjeras y metales preciosos.

\* Los argumentos y comentarios del presente documento se encuentran vinculados al Proyecto de Ley aprobado por la Cámara de Diputados y presentado al Senado mediante oficio 10.833 del 27 de Agosto de 2013.

## COMPOSICIÓN ACTUAL PROYECTO DE LEY

Seguidamente se presenta la composición del Proyecto de Ley

### TITULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

Artículos; 1 y 2

### TITULO II

#### DE LAS ENTIDADES OBLIGADAS A MANTENER UN SISTEMA DE VIGILANCIA PRIVADA

1.- De las entidades Obligadas a mantener un sistema de vigilancia privada

Artículos; 3, 4, 5 y 6

2.- De los Vigilantes Privados

Artículos; 7, 8, 9,10, 11 y 12

3.- De los recursos tecnológicos y materiales

Artículo 13

### TITULO III

#### DE LAS EMPRESAS OBLIGADAS A CONTAR CON MEDIDAS DE SEGURIDAD

Artículo 14

### TITULO IV

#### DISPOSICIONES COMUNES A LOS TITULOS II Y III

Artículos; 15, 16, 17 y 18

### TITULO V

#### DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA

1.- Disposiciones generales

Artículos; 19 y 20

2.- Empresas de Seguridad Privada

Artículos; 21, 22 y 23

3.- Del Transporte de Valores

Artículos; 24, 25, 26, 27 y 28

4.- De los Guardias de Seguridad

Artículos; 29, 30, 31 y 32

5.- De los Investigadores Privados

Artículos; 33, 34, 35 y 36

6.- De los Escoltas Personales o Guardaespaldas.

Artículos; 37, 38, 39 y 40

7.- Disposiciones comunes a guardias, investigadores privados y escoltas o guardaespaldas.

Artículos; 41, 42 y 43

8.- De la capacitación de los agentes de seguridad privada

Artículos; 44, 45, 46, 47 y 48

TITULO VI

DE LA SEGURIDAD PRIVADA EN EVENTOS MASIVOS

Artículos; 49, 50, 51, 52 y 53

TITULO VII

DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA SUPERVISIÓN, CONTROL Y FISCALIZACIÓN

De la Supervisión y Control

Artículos; 54 y 55

TITULO VIII

DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

1.- De las Infracciones

Artículos; 56, 57, 58, 59 y 60

2.- De las sanciones

Artículos; 61, 62, 63, 64 y 65

TITULO IX

DISPOSICIONES FINALES

Artículos; 66, 67 y 68

Disposiciones Transitorias

Artículos Primero y Segundo

El presente estudio incorpora en cada título los extractos que caracterizan sustancialmente el asunto a legislar y que ameritan algún tipo de aclaración, comentario o pretensión modificatoria, en ocasiones con ejemplos que podrían caracterizar el resultado de una línea legislativa determinada y también algún extracto legislativo de otros países que pueden ofrecer otro punto de vista conceptual que soporta las tesis que trascienden de este trabajo. El estudio está soportado en el conocimiento de la actividad de seguridad privada en varios países, las necesidades de los sectores a los que afecta esta actividad, los anhelos de los agentes que desempeñan las labores que se regulan, los problemas a los que se enfrentan las empresas dedicadas a la actividad, las dificultades de la obligación legal que soporta el ente fiscalizador y la visión de futuro de esta industria que recoge la necesidad social y su anhelo respecto a la Seguridad Privada como parte integrante de la Seguridad Pública.

El actual Proyecto de Ley se encuentra en el Congreso desde el año 2009, y por lo tanto no incorpora cuerpos legales respecto de esta materia que han sido publicados con posterioridad a esa fecha.

Ya en aquel entonces, no atendía los reales requerimientos de los distintos actores a los que realmente involucraban la actividad de la Seguridad Privada hace 11 años, y por supuesto, no atiende la nueva realidad en términos de actividad delictual, de las nuevas amenazas y riesgos, de los cambiantes contextos sociales que pueden potenciarlos o disminuirlos y que, sin lugar a duda, son factores que seguirán evolucionando.

### **Disposiciones Generales: (Título I)**

El actual Proyecto de Ley define a la Seguridad Privada en su Artículo 1 como:

*“el conjunto de actividades o medidas de carácter preventivo, coadyuvantes y complementarias de la seguridad pública, destinadas a la protección de personas, bienes y procesos productivos, que se encuentren en recintos previamente delimitados, realizadas por personas naturales o jurídicas de derecho privado, debidamente autorizadas en la forma y condiciones que establece esta ley.”*

Y seguidamente incluye;

*“Asimismo, quedarán sujetas a esta ley las actividades de transporte de valores, servicios de escoltas personales o guardaespaldas, y de investigadores privados.”*

Desde el punto de vista de la Industria de la Seguridad Privada, esta definición y el articulado posterior que se analizará más adelante, da a entender que la seguridad privada es una actividad de los privados que debe ser autorizada en la forma y condiciones establecidas por la ley, que les obliga a tomar como actividad anexa a la de su propósito productivo genuino, el de la seguridad, limitando la posibilidad de aprovechar las ventajas que el propio desarrollo de la industria de la seguridad privada ofrece, la optimización de los recursos, la economía de escala, la inversión en investigación y desarrollo, etc. Obligando además al estado a realizar un esfuerzo aún mayor por controlar desde el punto de vista de la Seguridad, a un sinfín de entidades que no tienen su motivación fundamental en ese terreno, malgastando de esta forma, no solo los recursos públicos

y privados con esta obligación, sino además debilitando la coadyuvancia y complementariedad con la Seguridad Pública que se proclama en su definición inicial.

Esta concepción de la Seguridad Privada en realidad se trasluce en una deficiencia en el sistema de Seguridad Pública, ya que la utilización de los recursos públicos vinculados al control de la Seguridad privada se ven malgastados en entidades de gestión privada, preocupadas naturalmente más de su propósito productivo genuino que del cumplimiento de una actividad que le reporta un gasto y que considera es una obligación impuesta por el Estado, quién constitucionalmente tiene el monopolio de las actividades de Orden y Seguridad.

Romper este paradigma, debiera ser uno de los objetivos primordiales de esta Ley ya que cambiarlo significará incluir a la Seguridad Privada dentro de la nueva institucionalidad de la seguridad en el país, y de esta forma potenciar los recursos y el conocimiento instalados de las empresas dedicadas a esta importante labor social.

**En esta línea, la Ley debiera fijar el ámbito material y la finalidad a la que sirve la propia seguridad privada, que no puede ser otra que contribuir, con su actuación profesional, a completar la seguridad pública de la que forma parte.**

Desde el punto de vista conceptual, este sería el principal vector de cambio que se propone para la futura Legislación. A partir de él, se pueden observar grandes oportunidades para mejorar el presente Proyecto de Ley

### **Entidades Obligadas y Empresas Obligadas (Títulos II, III y IV):**

El Proyecto de Ley en el artículo 3 determina que entidades se consideran obligadas;

*“Estarán obligadas a mantener un sistema de vigilancia privada las entidades de carácter público o privado, cuyas características de funcionamiento, los recintos en que se encuentren emplazadas o las actividades que en ellas se desarrollen, generen un mayor nivel de riesgo para la seguridad pública. “*

Y deja en manos de un Informe previo de Carabineros de Chile la determinación del mayor riesgo que para la sociedad generan ciertas actividades económicas, y a partir de ello y mediante Decreto Supremo Fundado, expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública “Por orden del Presidente de la República” la designación de estas entidades como obligadas, y a partir de ese momento alcanzadas por esta ley en el cumplimiento de las obligaciones que indica para poder ejercer su propósito social.

De la misma forma el Proyecto de Ley, en el inciso primero del artículo 14 del Título III, obliga a contar con medidas de seguridad privada...;

*“... a las personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, cuyas características de funcionamiento hagan vulnerables a los recintos en que ellas se encuentran emplazadas, frente a la comisión de delitos que pongan en peligro la seguridad de las personas que trabajen en ellas y de terceros que concurren a las mismas; como también del dinero o valores que custodien, conserven, manejen o expendan. Dichas entidades serán determinadas de manera genérica o particular por el Subsecretario de Prevención del Delito, previo informe de Carabineros de Chile.”*

Y deposita en la Subsecretaría de Prevención del Delito la determinación en forma genérica de las actividades económicas que se someterán a la obligación de implementar medidas de seguridad privada, es decir a implementar recursos humanos, materiales, tecnológicos y procedimientos destinados a otorgar protección a las personas y bienes en un área determinada. Alcanzando en todo caso a los establecimientos de venta de combustible y a aquellos establecimientos o instituciones que mantengan en cualquier momento del día más de 500 UF

El artículo 17 del Título IV, indica qué debe contener el Estudio de Seguridad de las entidades obligadas:

- “1.-La información general y particular de la entidad y sus instalaciones*
- 2.- Señalar las áreas vulnerables, las condiciones de riesgos, las propuestas técnicas y materiales para evitar situaciones delictuales*
- 3.-El detalle de la estructura del organismo de seguridad interno y las acciones de contingencia ante emergencia o comisión de delitos*
- 4.-El número de vigilantes con los que contará, el modelo de organización y funcionamiento del servicio.*
- 5.- Las medidas de seguridad concretas que se adoptarán para dar cumplimiento a la Ley.”*

Y este estudio de seguridad para el caso de las empresas obligadas queda determinado en el artículo 18;

*“el estudio de seguridad deberá indicar las medidas precisas y concretas de seguridad que adoptarán para dar cumplimiento a lo preceptuado en esta ley.”*

Como puede observarse, la Ley distingue entre “entidades obligadas” y “empresas obligadas”, y la diferencia se basa en la “generación de un mayor nivel de riesgo para la seguridad pública”

Se podría tener un largo debate sobre este asunto, contrapesando la definición con “la generación de bienes y servicios que disponibilizan dichas actividades productivas a la sociedad” pero no es el objeto de este trabajo. Pero lo que si se puede observar en la definición es que no queda en absoluto clara cual será la “vara” de medida con la que se medirá ese “mayor” riesgo y tampoco el método que se utilizará y algo que resulta importante resaltar, se deposita en Carabineros de Chile la obligación de hacerlo.

Es indiscutible que las actividades de tipo económico tienen impactos en distintos ámbitos, sin lugar a duda, también en la Seguridad Pública. Lo que tampoco es discutible es que estos impactos, se producen tanto en el nivel privado como en el público, sobre todo si se incluye como amenaza la provocada por organizaciones dedicadas al delito, ya que estas organizaciones aprovechan las debilidades de estas actividades productivas vulnerables para continuar con sus actividades delictivas, con un impacto privado y social también mayor.

Por todo ello, si bien la responsabilidad sobre el desarrollo de las actividades económicas incluye las que a la Seguridad se refiere, **la prestación de los servicios de seguridad tendientes a minorar estos riesgos en el ámbito privado debieran ser provistos por empresas y profesionales dedicados y especializados a este único propósito**, de forma tal que la proyección de la Administración sobre estos pudiera ser lo suficientemente efectiva, no solo para asegurar su correcto desempeño, sino también para obtener la información trascendente que en el ámbito

privado se genera agregando valor a la actuación de las Fuerzas de Orden y Seguridad en su cometido principal. De la misma forma, la inyección de información sustantiva de la Administración en los sistemas de Seguridad Privada ofrecería la posibilidad de regular la intensidad de estos dispositivos ante posibles amenazas contribuyendo por lo tanto a la Seguridad Pública, incrementando así su efectividad.

Este enfoque de seguridad integral es el que se podría atisbar en lo redactado en el Proyecto de Ley, en el que se manifiesta la coadyuvancia y complementariedad con la Seguridad Pública, no obstante, el mismo no aborda como se deben materializar estas, y definitivamente no incluye el concepto de colaboración. No se observa la necesaria proyección de la Administración del Estado en la prestación de los servicios de seguridad privada, no da lugar tampoco para que sea tratado en un reglamento posterior, finalmente, no se hace cargo de la responsabilidad indelegable del Estado sobre la Seguridad como pilar básico de la convivencia.

En definitiva, en estos títulos se deja en manos de las entidades obligadas la realización de un Estudio de Seguridad, el cual conceptualmente se define someramente describiendo lo que debe contener en 5 puntos, y se deriva al reglamento las especificaciones y características. No condiciona su actualización a las situaciones de contexto sino a un periodo de tiempo, pudiendo ser mejorado si se vinculase su revisión a modificaciones de las incidencias delictuales, la migración y mutación del delito, la información policial sustantiva que alterase los valores de un análisis de riesgo que debiera ser un factor fundamental dentro del estudio de seguridad y que las posibilidades tecnológicas actuales podrían automatizar en gran medida.

La conceptualización de una Matriz de Riesgo genérica por área y sector económico daría la posibilidad de vincular homogéneamente actividades e incidencias que posibilitarían la detección de patrones significativos que inciden en el nivel de riesgo y con ello la capacidad de proyectar e incluso predecir. Pero no será posible o será mucho más complejo sin la definición estándar de un órgano de control a través de una moderna regulación.

*“La seguridad, entendida como pilar básico de la convivencia ejercida en régimen de monopolio por el poder público del Estado, tanto en su vertiente preventiva como investigadora, encuentra en la realización de actividades de seguridad por otras instancias sociales o agentes privados una oportunidad para verse reforzada, y una forma de articular el reconocimiento de la facultad que tienen los ciudadanos de crear o utilizar los servicios privados de seguridad con las razones profundas sobre las que se asienta el servicio público de la seguridad.*

*La proyección de la Administración del Estado sobre la prestación de servicios de seguridad por entidades privadas y sobre su personal, se basa en el hecho de que los servicios que prestan forman parte del núcleo esencial de la competencia exclusiva en materia de seguridad pública atribuida al Estado.*

*Ello significa que las Fuerzas de Orden y Seguridad han de estar permanentemente presentes en el desarrollo de las actividades privadas de seguridad, conociendo la información trascendente para la seguridad pública que en las mismas se genera y actuando con protagonismo indiscutible, siempre que tales actividades detecten el acaecimiento de hechos delictivos o que puedan afectar a la seguridad ciudadana.*

*La defensa de la seguridad y el legítimo derecho a usarla no pueden ser ocasión de agresión o desconocimiento de derechos o invasión de las esferas jurídicas y patrimoniales de otras personas. Y ésta es una de las razones que justifican la intensa intervención en la organización y desarrollo de las actividades de las entidades privadas de seguridad y de su personal, por parte de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que tienen la misión constitucional de proteger los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y garantizar su seguridad. “ (Ley Seguridad Privada España - 2014)*

## De los Servicios de Seguridad Privada: (Título V)

Para los efectos de esta Ley y según consta en el Artículo 19, se consideran Servicios de Seguridad Privada;

- 1.- Los prestados por Guardias de Seguridad, Investigadores Privados, escoltas o guardaespaldas.
- 2.- La capacitación y formación de Vigilantes Privados, y el resto de los prestatarios de estos servicios anteriormente citados.
- 3.- La custodia y el transporte de valores
- 4.- La asesoría en materia de seguridad privada
- 5.- Todos aquellos destinados a la protección de personas, bienes y procesos productivos, ante la ocurrencia de un delito “

En esta definición se encuentra una de las principales incoherencias fruto de la falta de definiciones que mantiene este Proyecto de Ley y que da lugar a uno de los principales vectores de confusión.

Se inicia el Título intentando identificar lo que para esta Ley son servicios de seguridad privada, identificando cinco, aunque en estricto rigor el inciso 5.- contiene la descripción del propósito de este tipo de servicios, no la del servicio en si mismo. Este inciso dice así,

*“Todos aquellos destinados a la protección de personas, bienes y procesos productivos, ante la ocurrencia de un delito”*

es decir, este es el propósito de las actividades que tiene por objeto regular esta ley.

Sin embargo, el texto legal excluye como servicio de seguridad privada, el prestado por los Vigilantes Privados, aun cuando la propia definición del Vigilante Privado que se hace en el Artículo 7 dice:

*“El vigilante privado será quien realice labores de protección a personas y bienes, con dedicación exclusiva y excluyente, ...”*

Algo, sin duda sorprendente, que genera confusión sobre todo si, al mismo tiempo se incluye en el mismo artículo, pero en el inciso 3, la actividad del transporte de valores que precisamente esta desarrollada por los mismos Vigilantes Privados a los que excluyó.

El artículo 20 del Proyecto de Ley viene a aportar, si cabe, una mayor indefinición y confusión:

*“Las personas naturales que presten servicios en materias de seguridad privada, que no estén reguladas específicamente, deberán acreditar ante la Subsecretaria de Prevención del Delito los siguientes requisitos en forma previa a ejercer sus labores:*

- 1) Ser mayor de edad.
- 2) No haber sido condenado por crimen o simple delito.
- 3) No haber sido condenado por actos de violencia intrafamiliar de competencia de los jueces de familia, de acuerdo con la ley N° 20.066.
- 4) No haber sido sancionado en los últimos tres años por infracción gravísima establecida en esta ley.”

¿A qué se refiere la primera frase del artículo 20 cuando dice, “..., que no estén reguladas específicamente”? A las personas... ¿Cualquier persona que acredite estos requisitos puede realizar funciones de seguridad privada aunque no esté acreditada para ello? ó a los servicios...

¿cualquier servicio de seguridad privada no regulado específicamente puede ser realizado por cualquier persona natural que acredite lo indicado?

Cualquiera de las dos posibilidades supone un riesgo, la primera opción en la que se referencia a las personas, el propio cuerpo legal lo califica como infracción gravísima en el inciso 1 del artículo 58, la segunda, a los servicios, no debiera existir en el entendido que una ley de seguridad privada debiera regular todas y cada una de las actividades de seguridad privada y por lo tanto los posibles servicios que de aquellas pudieran ofrecerse.

El artículo 21, identifica a las empresas de seguridad privada de la siguiente forma;

*“Se entenderá por empresas de seguridad privada aquellas que, disponiendo de medios materiales, técnicos y humanos, tengan por objeto suministrar de manera continua servicios destinados a la protección de personas y bienes, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.”*

Como ha sido especificado anteriormente, la actividad de los Vigilantes Privados queda fuera del ámbito de prestación de las empresas de seguridad privada, más allá que el fin de unas y la función de los otros sea exactamente la misma.

\*Ej: Atendiendo a lo que se expresa en el Inciso 5) del Artículo 19 – lo indicado en el artículo 20 y en el 21...

Una empresa que realice las actividades propias de instalación de puertas, cerraduras, cerramientos, ventanas y vidrios, si cumple los requisitos expuestos en el artículo 20 de la Ley, y lo solicite a la Subsecretaría de Prevención del Delito, ¿pudiera ser considerada empresa de seguridad??

El capítulo V continúa con distintos puntos dentro de lo que engloba como servicios de seguridad privada, incluyendo;

Punto 3. Transporte de Valores

Punto 4. Guardias de Seguridad

Punto 5. Investigadores Privados

Punto 6. Escoltas personales o guardaespaldas

Punto 7. Disposiciones comunes a Guardias, Investigadores privados y escoltas o guardaespaldas

Punto 8. Capacitación de los agentes de seguridad privada

Generando cierta confusión respecto de la relación y los conceptos de los distintos temas tratados, donde por ejemplo, la actividad del transporte de valores corresponde ser realizada por una empresa de seguridad catalogada como entidad obligada y por lo tanto con otras obligaciones distintas a las de otra empresa de seguridad privada que no mantenga esta actividad.

En general se mezcla y se hace confuso al no distinguirse entre actividad, servicio y función de seguridad privada. Problema causado por la falta de definición legal de estos conceptos.

Como hecho positivo se destaca que el Proyecto de Ley no incluye dentro las descripciones profesionales propias de porteros, nocheros, rondines, mayordomos o conserjes, funciones que debieran ser consideradas como compatibles con las de seguridad privada pero ajenas a esta regulación y que sí son consideradas en otros cuerpos legales anteriores a este Proyecto y posteriores también.

Por el contrario, nada se menciona en este capítulo del Proyecto de Ley sobre la actividad y las funciones de los Jefes de Seguridad para las empresas de seguridad privada que sin embargo aparecen descritos en el Capítulo II de las entidades obligadas, parece nuevamente incongruente que las empresas de seguridad privada que tienen el propósito descrito en la Ley, no requieran por ley lo que le es obligado a una empresa cuya actividad nada tiene que ver con la seguridad, más allá que sea responsable de los riesgos que genera. De la misma forma se menciona la actividad desarrollada por el asesor de seguridad sin especificar cuales serían los requisitos para ejercer este tipo de funciones.

Así también, no desarrolla de forma suficiente nuevas actividades incluidas como de seguridad privada, las de los Investigadores Privados y la de los Escoltas o Guardaespaldas, y las condiciones que plantea en su desarrollo son bastante discutibles y requieren avanzar en los conceptos señalados en este documento que resultan deficientes, para evitar que el desarrollo de estas actividades no satisfaga realmente las necesidades que debieran cubrir y posiblemente ponga en una nueva situación comprometida al ente fiscalizador.

Respecto de la actividad de capacitación de agentes de seguridad privada, tratado en los artículos 44, 45, 46, 47 y 48 del punto 8 incluido en el Título V, es incluida como una actividad regulada por esta Ley y especificada como de giro exclusivo y que deben ser autorizadas por la Subsecretaría de Prevención del Delito. Bajo el punto de vista moderno de la Seguridad Privada, la actividad formativa en esta materia, es en si misma una materia educativa de índole profesional con contenido suficiente, extenso y especializado como para que la forma en la que deba ser realizada y sus condiciones de ejecución pueda estar regulado y atendido por los organismos del estado especialistas en materias de educación, cosa bien distinta es, la elección de temas, la profundidad en su desarrollo, la definición de las materias generales y particulares, la elaboración de los programas de formación previa y especializada, o la comprobación de las acreditaciones, licencias, requisitos de acreditación de profesores o de las instalaciones donde se impartan. Desde el punto de vista de la Industria de la seguridad privada y de las empresas y personas que requieren sus servicios, este punto, debe ser el pilar fundamental del crecimiento profesional del sector y debe tener una profunda revisión para su mejoramiento y posicionamiento social.

Por otra parte, no se especifica ni desarrolla como actividades de Seguridad Privada, la instalación de sistemas electrónicos de seguridad, instalación de alarmas conectadas a centrales para la recepción, verificación y, en su caso, respuesta y transmisión de las señales de alarma, la monitorización de cualesquiera señales de dispositivos auxiliares para la seguridad de personas, de bienes muebles o inmuebles o de cumplimiento de medidas impuestas, y la comunicación a los Cuerpos de Seguridad competentes en estos casos, así como tampoco, las actividades de explotación de dichas centrales receptoras, o las centrales de videovigilancia.

Y por último, el Proyecto de Ley definitivamente no avanza en otras actividades que pudieran ser campos donde se podrían ofrecer soluciones desde la seguridad privada como Guardias Rurales, Vigilantes de Explosivos, transporte de explosivos, etc.

Hasta este punto en la redacción del Proyecto de Ley de Seguridad Privada se abordan con mayor o menor profundidad la legislación dispersa existente hasta el momento en esta materia, pero lamentablemente sin tener en consideración las nuevas necesidades sociales en este terreno, las

nuevas tecnologías y medios disponibles, la actividad delictual o las oportunidades de colaboración público-privado en este terreno.

Las bases que movieron este Proyecto de Ley están fundadas en la década de los 70 cuando no existían las empresas de seguridad privada, y las empresas (generalmente los bancos e instituciones financieras) debieron hacerse cargo de las vulnerabilidades de su actividad productiva. Actualmente las empresas ya son conscientes de la responsabilidad sobre los riesgos que mantienen, pero debieran ser libres de decidir la mejor opción para mitigarlos ya que actualmente sí existen empresas que ofrecen opciones más eficientes para hacerlo, si es que el legislador y los organismos vinculados se hicieran cargo de esta necesidad.

Puede ayudar a ver esta situación como oportunidad, el reconocer que posicionar regulatoriamente al agente de seguridad con la debida independencia sobre el bien a proteger, incrementa la seguridad en general y facilita la coadyuvancia y complementariedad.

Por el contrario, mantener esta “raíz” legal, posibilita que cualquier empresa, sea cual sea su actividad económica, puede tomar la posibilidad legal de mantener su propio plantel de seguridad privada, cosa que en otros países esta expresamente prohibido. Además de que genera un incremento desmesurado de empresas sujetas al control de Fiscalización del Estado para esta actividad y que, en el caso de Chile, este incremento supone más del 300% respecto a países que multiplican por tres su cantidad de habitantes y que mantienen un 50% más de personas dedicadas a este sector. Este incremento en la actividad de los órganos de control, resta capacidades en labores de orden público que son reclamadas por la comunidad, aboca a la autoridad a una gestión deficiente, interrumpe el normal desarrollo y evolución de la actividad económica de la Seguridad Privada y con ello evita que el sector pueda dar sentido social a su labor dedicando todo su conocimiento y potencial. Por último, se debe significar que estas empresas que no tienen dedicación exclusiva a la seguridad, difícilmente pueden alinear sus objetivos de inversión, capacitación, tecnología, investigación y desarrollo al propósito de la Seguridad Pública desde “la coadyuvancia y la complementariedad” convirtiendo, en los hechos, esta proclama contenida en la Artículo 1 de la Ley en “letra muerta”.

**Hasta lo aquí revisado se puede decir que una significativa modificación para el presente Proyecto debiera ser el de especificar con claridad las definiciones concretas de: Servicios de Seguridad Privada, Actividades de Seguridad Privada, Funciones de Seguridad Privada y Medidas de Seguridad Privada, sin estas definiciones la regulación no permitirá traslucir la verdadera función social que tiene esta industria, y seguira siendo indefinida, difusa y totalmente interpretativa. También se debe considerar la homogeneización de la metodología de valoración del riesgo en entidades y empresas obligadas, para estandarizar la consolidación de información y utilizarla como imput en la toma de decisiones respecto a la Seguridad Pública y la retroalimentación hacia la seguridad privada, posibilitando de esta forma su futura automatización y con ello su potencialidad en la capacidades de gestión incluyendo la inversión del gasto público y privado.**

*A partir del Título VI del Proyecto se tratan temas que no han sido tratados anteriormente desde el punto de vista de legislación de seguridad privada.*

### **De la Seguridad Privada en los eventos masivos (Título VI)**

La ley trata en este capítulo el tratamiento de los eventos masivos y los supedita al mismo tratamiento que una empresa obligada, debiendo presentar el correspondiente estudio de seguridad ante la autoridad fiscalizadora pero no ante la Subsecretaría de Prevención del delito, como se obligaba a aquellas. Indicando que, 15 días antes del evento, se debe presentar al intendente respectivo una directiva de funcionamiento. Ambos documentos quedan supeditados a mayor información que debiera incluirse en el reglamento de la Ley.

Sobre este asunto y tipo de servicios es donde más se echa en falta la descripción clara de la colaboración y la coadyuvancia de la seguridad privada con la pública, la complejidad que un evento masivo mantiene en la realidad hoy en día en nuestro país, requiere una estrecha colaboración entre la seguridad privada y la pública, pero no está regulada, por lo que no solo está sujeta a las condiciones propias del evento con todas sus complejidades, variables y contingencias, sino que además, se le une a esto la falta de protocolo orgánico de responsabilidades, donde cada situación emergente debe estar prevista y llegado el caso, un único mando debe tomar la responsabilidad, y poder así disponer, de las capacidades del organizador, de la/s empresa/s de seguridad, de las fuerzas de orden y seguridad, de los medios de emergencias, etc. Definitivamente el Estado no puede delegar su responsabilidad respecto del monopolio de la seguridad que ostenta, porque sus consecuencias, especialmente en estos casos, son de magnitud desestabilizadora.

### **De las autoridades encargadas de la supervisión, control y fiscalización (Título VII)**

Se estipula como órgano de control y supervisión de la Seguridad Privada a la Subsecretaría del Interior a través de la División de Seguridad Privada. Aprobándose la creación en esta Subsecretaría de un cargo de Jefe de División y el incremento de un máximo de 4 cupos.

Pareciera ser una organización muy limitada en recursos y si se quisiera comparar con otras actividades pareciera que una superintendencia tendría mayor sentido, y si se compara con otros países, se llega a la misma conclusión.

Datos Comparativos:

#### **Colombia**

Superintendencia de Sdad. Privada: 92 puestos de Planta y 172 contratistas

740 empresas de seguridad privada – en 2014

254.000 agentes de seguridad privada en junio de 2015

#### **España**

Unidad Central de Seguridad Privada – Policía Nacional

Compuesta por 1 Jefatura de Unidad – 2 Brigadas Operativas – Siete Secciones - A nivel periférico, en todas las capitales de provincia y en algunas localidades importantes, existen Grupos o Secciones dedicadas a la Seguridad Privada, dependientes de las Brigadas respectivas de Seguridad Ciudadana

1.564 empresas de seguridad privada en 2017

88.000 Vigilantes de Seguridad (no se incluyen Guardias o Auxiliares que no se encuentran alcanzados por la Ley de Seguridad Privada)

### Chile

Subsecretaría Prevención del Delito – 4 Puestos de Planta

2200 empresas de seguridad privada – en 2020

170.000 app. agentes de seguridad privada en 2020

Hasta este punto de revisión del Proyecto de Ley, se puede resaltar como lo más importante que;

**El Proyecto de Ley no indica como es la coordinación y la colaboración entre los servicios de Seguridad Privada y los Organos de Control ni con las Fuerzas de Orden y Seguridad *con objeto de mejorar la Seguridad Pública, o ser coadyuvantes y complementarios de la seguridad pública como indica en su artículo 1. Por lo tanto esta proclama debiera ser materializada en la Ley.***

**El Organismo de Control debe ser robustecido, si se le quiere dar a la seguridad privada, el lugar que sin duda puede desempeñar en el robustecimiento de la Seguridad Pública.** Daría solución a gran parte de los nodos críticos que hoy en día padece la Industria y los sectores e instituciones afectadas, daría una mayor agilidad reglamentaria y legislativa para la rápida adaptación a los contextos existentes y venideros y tendría sin duda un retorno evidente.

### **Infracciones y Sanciones (Título VIII)**

Una novedad que incluye en Proyecto de Ley son la determinación de las Infracciones y Sanciones a lo dispuesto en él, donde se incluyen de forma un tanto imprecisas las responsabilidades de los agentes de la seguridad privada y de los contratantes de los servicios de seguridad privada.

No se mencionan requerimientos de seguros de responsabilidad civil o de caución para las empresas que prestan servicios de seguridad privada.

Por otra parte, en ninguna parte del Proyecto de Ley, se le conceden derechos de protección en ocasión de agresiones que pudieran recibir en acto de servicio los agentes de la seguridad privada, es decir esas posibles agresiones no catalogan como agravante para el agresor. Esta, sin duda es una demanda de los agentes de seguridad privada y es una condición fundamental de salvaguarda de la actividad que, no solo generaría la protección de los interesados y el respaldo social, sino algo muy importante para las actividades con carácter de servicio público que es la trascendencia en el compromiso del agente de seguridad con la obligación de protección y servicio social. Sin duda, ayudaría de forma determinante a la profesionalización y estima de la actividad por parte de la comunidad.

## Conclusión y resumen de “ideas fuerza” sobre las que sustentar el ejercicio legislativo.

La visión crítica vertida en este documento sobre la situación legislativa de la Seguridad Privada se intuye percibida por los distintos líderes políticos relevantes desde el momento de su presentación en el Congreso de los Diputados en Agosto de 2009.

En el caso de este Proyecto de Ley quedó de manifiesto en el objetivo clave que motivó la presentación del mismo ante la Cámara de Diputados por la propia Presidente de la República, que expresó textualmente:

*“... el presente proyecto de ley sobre seguridad privada se enmarca en una política que considera clave actualizar la regulación vigente en la materia, uniformar criterios en su aplicación, transparentar las actividades y responsabilidades de los proveedores de seguridad privada, elevar el nivel de capacitación de quienes ejercen labores en materia de seguridad privada, y, que quienes con sus actividades aumentan los riesgos de la población se hagan cargo de los mismos internalizando los costos sociales que generan.”* MICHELLE BACHELET JERIA

La legislación en materia de seguridad privada se remonta a inicios de la década del '70, a través del decreto ley N° 194, circunscrito a la actividad de los vigilantes privados en determinadas empresas.

La actual normativa se dictó en las décadas de los '80 y los '90, ampliándose a otras actividades de seguridad privada. En efecto, el decreto ley N° 3.607, de 1981, reguló el funcionamiento de vigilantes privados, estableciendo las entidades que se encontraban obligadas y autorizadas a tener vigilantes privados, así como la obligación de contar con un estudio de seguridad y la autorización de la Prefectura de Carabineros de Chile, respectiva, para quienes quieran asesorar, capacitar o prestar servicios de seguridad privada.

Sin embargo no fue hasta el año 85 con la publicación del Reglamento del artículo 5bis del Decreto Ley N° 3607, que se intentó regular la prestación de servicios en materias “inherentes” a seguridad, principalmente para el desarrollo de labores de asesoría o de capacitación de vigilantes privados, involucrando también funciones como las de nochero, portero, rondín u otras de carácter similar.

En aquellos tiempos el legislador tuvo que regular y obligar a proveer medidas de seguridad a aquellas actividades privadas con un elevado impacto social debido a las condiciones de vulnerabilidad que mantenían, a la situación político social existente y a otros factores. Vulnerabilidad que hoy en día sería insostenible. En aquel momento fue una acción necesaria y acertada, volcar toda la responsabilidad en los productores de actividades necesarias pero riesgosas, sobre todo considerando que en aquellos momentos no existían las empresas dedicadas a la Seguridad Privada. De paso dio cabida a la incipiente necesidad social que esta responsabilidad trasladada a los privados requería, la de formar Vigilantes Privados y regular a asesores de seguridad que pudieran hacerse cargo de aquellas nuevas estructuras organizativas que involucraban el uso de armamento dentro de las responsabilidades que les habían sido delegadas. Incluyendo por añadidura, lo que hoy se entiende y así se denomina en algunos países, actividades compatibles con la seguridad privada y que involucró a porteros, nocheros, rondines, conserjes y más adelante guardias.

Desde entonces a la fecha, la seguridad privada ha tenido en todo el mundo un desarrollo incesante y ha generado la necesidad de legislar la actividad para posibilitar el aprovechamiento del aporte social que representa, incluyendo en estas legislaciones conceptos como el de seguridad integral, donde lo tecnológico cada vez toma mayor peso y solo una combinación de tecnología, tratamiento de la información, recursos humanos, medios materiales y procedimientos de actuación se hacen necesarios para disminuir con eficiencia la probabilidad de manifestación del riesgo. Normalmente estos avances legislativos han sido precedidos de situaciones de estrés institucional provocado por situaciones traumáticas y crisis que han generado esta posibilidad de avance.

En el caso de Chile, la legislación en materia de seguridad privada mantiene incongruencias como las descritas en este estudio ya que sigue estando anclada en el pasado, ante unas circunstancias que ya han cambiado y siguen cambiando cada vez más rápido, generando una mayor distancia entre la realidad social y la realidad regulada, provocando tensiones de forma directa o indirecta en la sociedad y en las instituciones, además de ineficiencias. Haciendo cada vez más difícil para el legislador abordar esta tarea de derribo de paradigmas que se encuentran enquistados en la estructura misma de los órganos de control. Pero lo más riesgoso es que en este caso, esta situación viene a debilitar uno de los pilares más castigados del sistema y por cierto uno de los más críticos, la Seguridad.

Seguidamente se indican estas “ideas fuerza”, y en algunos casos se indican algunos ejemplos para contextualizar la idea:

**1.- La Legislación debe hacerse cargo de los requerimientos y necesidades de los siguientes grupos de interés:**

- .- Empresas y particulares requirentes de mayor protección
- .- Agentes que se desempeñan cumpliendo funciones de seguridad privada
- .- Empresas con objeto social exclusivo en la prestación de servicios de seguridad privada
- .- Entidades Obligadas y Empresas Obligadas
- .- Ente Fiscalizador de la Actividad
- .- Órgano de Control y Supervisión de la actividad de la Seguridad Privada
- .- La Sociedad en general

**2.- La ley debiera fijar el marco conceptual, el ámbito material y la finalidad a la que sirve la propia seguridad privada, que no puede ser otra que la de contribuir, con su actuación profesional, a completar la seguridad pública de la que forma parte.** Por lo tanto, la proyección de la administración del Estado debe estar permanentemente presente en los servicios de Seguridad Privada.

La Ley debe responsabilizar a los privados no solo de la ejecución de actividades que pudieran incrementar el riesgo en la comunidad en la que se realizan de forma general, sino también de la responsabilidad subyacente por la utilización de las medidas de protección.

**3.- La Seguridad Privada debe estar considerada como coproductor de seguridad, coadyuvante, colaboradora y complementaria de la Seguridad Pública.** Es decir, debe formar parte de las Políticas de Seguridad del Estado.

**4.- La responsabilidad del privado sobre los riesgos de las actividades productivas que ejecute o sobre la utilización de los medios de seguridad pertinentes, no debiera implicar la prohibición de ocupar a terceros que, de forma debidamente regulada, pudieran ofrecer servicios encaminados a reducir estos riesgos e implementar las medidas de seguridad privada reguladas de forma eficiente y especializada.** En el caso de que los análisis de riesgos no superen las cotas marcadas para la obligación a tener medidas de seguridad adicionales, **será una facultad del particular tomar las medidas de seguridad siguiendo lo estipulado en la ley.**

**5.- La metodología de evaluación de los riesgos que determinan las medidas de seguridad que deben ser provistas por los particulares, deben ser fijadas por el Estado,** ya que esta metodología debe tener una conexión con la propia de la Seguridad Pública.

**6.- La regulación de la Seguridad Privada debe incluir su definición e indudablemente el concepto y enumeración de:**

**.- Servicios de Seguridad Privada: Las acciones llevadas a cabo por los prestadores de servicios de seguridad privada para materializar las actividades de seguridad privada**

Ejemplos;

- Servicios con armas de fuego, cuando el nivel de riesgo lo amerite (Ej: Entidades Bancarias, Transporte de fondos, etc.)
- Servicios de vigilancia y protección.
- Servicios de videovigilancia.
- Servicios de protección personal.
- Servicios de depósito de seguridad.
- Servicios de transporte de seguridad.
- Servicios de instalación y mantenimiento de equipamiento de seguridad.
- Servicios de gestión de alarmas.
- Servicios de investigación privada.
- Informes de investigación

**.- Actividades de Seguridad Privada: Los ámbitos de actuación material en que los prestadores de servicios de seguridad privada llevan a cabo su acción empresarial y profesional.**

Ejemplos;

- La vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados,...
- El acompañamiento, defensa y protección de personas físicas determinadas...
- El depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas y billetes, títulos-valores, etc....
- El transporte y distribución de estos objetos
- La instalación y mantenimiento de aparatos, equipos, dispositivos y sistemas de seguridad conectados a centrales receptoras de alarmas o a centros de control o de videovigilancia...
- La explotación de centrales para la conexión, recepción, verificación y, en su caso, respuesta y transmisión de las señales de alarma, así como la monitorización de cualesquiera señales de dispositivos auxiliares para la seguridad de personas...
- La investigación privada en relación a personas, hechos o delitos sólo perseguibles a instancia de parte.

**.- Funciones de Seguridad Privada: Las facultades atribuidas al personal de seguridad privada.**

Ejemplo de las Funciones de un Vigilante o Guardia de Seguridad;

- Ejercer la vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto privados como públicos, así como la protección de las personas que puedan encontrarse en los mismos...
- Efectuar controles de identidad, de objetos personales, paquetería, mercancías o vehículos, incluido el interior de éstos, en el acceso o en el interior de inmuebles o propiedades donde presten servicio,...
- Evitar la comisión de actos delictivos o infracciones administrativas en relación con el objeto de su protección, realizando las comprobaciones necesarias para prevenirlos o impedir su consumación, debiendo oponerse a los mismos e intervenir cuando presenciaren la comisión de algún tipo de infracción o fuere precisa su ayuda por razones humanitarias o de urgencia...
- En relación con el objeto de su protección o de su actuación, detener y poner inmediatamente a disposición de las Fuerzas de Orden y Seguridad competentes a los delincuentes y los instrumentos, efectos y pruebas de los delitos, así como denunciar a quienes cometan infracciones administrativas...
- Proteger el almacenamiento, recuento, clasificación, transporte y dispensado de dinero, obras de arte y antigüedades, valores y otros objetos valiosos, así como el manipulado de efectivo y demás procesos inherentes a la ejecución de estos servicios.
- Llevar a cabo, en relación con el funcionamiento de centrales receptoras de alarmas, la prestación de servicios de verificación personal y respuesta de las señales de alarmas que se produzcan.

**.- Medidas de Seguridad Privada: Las disposiciones adoptadas para el cumplimiento de los fines de prevención o protección pretendidos.**

Ejemplos;

- De seguridad física.
- De seguridad electrónica.
- De seguridad informática.
- De seguridad organizativa.
- De seguridad personal

**7.- La ley debe incluir los aspectos propios de la coordinación, colaboración y coadyuvancia de la Seguridad Privada con la Pública.** Así como la organización del ente administrador del estado a cargo de la Supervisión y Control, idealmente una Superintendencia, tanto de los sujetos obligados a disponer de Servicios de Seguridad Privada como de las empresas que realicen este tipo de servicios.

**8.- La ley debe incluir no solo las responsabilidades de los actores de la seguridad privada,** empresas y personas naturales obligados y demandantes de la Seguridad Privada, empresas prestadoras y agentes de la seguridad privada, órganos de fiscalización y control, **sino también los derechos propios de los agentes de la seguridad privada** que deben estar protegidos por ley en el cumplimiento de sus funciones.