



**UNODC**

Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito



# **Regulación por el Estado de los servicios de seguridad privada civil y contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad**

**SERIE DE MANUALES DE JUSTICIA PENAL**



Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito  
Viena

**Regulación por el Estado  
de los servicios de seguridad privada civil  
y contribución de esos servicios  
a la prevención del delito  
y la seguridad de la comunidad**



NACIONES UNIDAS  
Nueva York, 2014

© Naciones Unidas, septiembre de 2014. Reservados todos los derechos a nivel mundial.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

## Agradecimientos

El *Manual introductorio sobre la regulación por el Estado de los servicios de seguridad privada civil y contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad* fue preparado por Mark Button, consultor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Mark Lalonde, consultor también de la UNODC, preparó un primer borrador del documento, que fue examinado por un grupo de expertos reunido en Viena los días 3 y 4 de julio de 2013. La UNODC desea agradecer las valiosas contribuciones aportadas por los siguientes expertos durante la reunión y después de esta: Juan Antonio Arámbula, Benjamin Buckland, Francesca Caonero, Stuart Casey-Maslen, Daniel Cauchy, Hilde de Clerck, Angela Evans, Cheryl Frank, William Godnick, Ahmed al-Hantoubi, Abdulla al-Hashimi, Emiliano Mingorance, Hossam Eldin Mostafa Elshazly, Lisa Oldring, Anneke Osse, Abelardo Ramos Frade, Marc Siegel y Nick Smith.

La UNODC también desea dar las gracias a Peter D'Arcy y a Narayanan Srinivasan, de la Universidad Edith Cowan, de Australia, por sus observaciones y asesoramiento técnicos. También contribuyeron durante toda la preparación del *Manual introductorio* los siguientes funcionarios de la UNODC: Johannes de Haan, Estela-Marís Deon, Valerie Lebaux, Tom Piroux (pasante), Miri Sharon, Taehun Shin y Andrea Vandom.

La UNODC desea asimismo expresar su gratitud al Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos por el generoso apoyo prestado y, en particular, a la Oficina del Viceprimer Ministro, Saif Bin Zayed al Nahyan, por la preparación del *Manual introductorio* y su traducción al árabe, el español y el francés.



# Índice

	<i>Página</i>
Resumen de las principales cuestiones .....	vii
Introducción .....	1
Crecimiento de los servicios de seguridad privada civil .....	1
Supervisión de los servicios de seguridad privada civil .....	4
Orígenes del presente <i>Manual introductorio</i> .....	5
Estructura del <i>Manual introductorio</i> .....	6
<b>I. Contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad.....</b>	<b>9</b>
Introducción.....	9
Cómo lograr que los servicios de seguridad privada civil contribuyan a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad .....	9
Estudios de casos .....	11
Regulación de la participación de la seguridad privada civil en la prevención del delito y la seguridad de la comunidad.....	14
<b>II. Regulación de los servicios de seguridad privada civil.....</b>	<b>25</b>
Introducción.....	25
Razones para regular los servicios de seguridad privada civil .....	25
Base de la regulación.....	27
Responsabilidad de la regulación.....	28
Ámbito de aplicación de la regulación.....	31
Facultades y restricciones de los servicios de seguridad privada civil .....	36
Concesión de licencias .....	39
Códigos de conducta.....	46
Confidencialidad de la información del cliente.....	50
Las armas y el empleo de la fuerza .....	51
Condiciones de trabajo.....	54
<b>III. Cumplimiento, inspección y quejas.....</b>	<b>57</b>
Introducción.....	57
Cumplimiento e inspección.....	57
Quejas y transgresiones.....	59
La sociedad civil y las asociaciones sindicales y profesionales.....	63
Transparencia.....	64

	<i>Página</i>
<b>IV. Capacitación</b> .....	<b>69</b>
Introducción.....	69
Responsabilidades.....	70
Normas de capacitación .....	73
<b>V. Reglas y normas</b> .....	<b>87</b>
Introducción.....	87
Instrumentos de derechos humanos .....	88
Instrumentos de las Naciones Unidas para combatir la delincuencia.....	89
Reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal.....	90
Otras normas.....	91
 <i>Anexos</i>	
I. Glosario de términos y expresiones importantes .....	95
II. Recursos en línea.....	99
III. Proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi .....	101

## Resumen de las principales cuestiones

El crecimiento de los servicios de seguridad privada civil y el ámbito cada vez más amplio de sus actividades en muchos países exigen el establecimiento de mecanismos apropiados de regulación y supervisión para asegurarse de que observen las normas y los reglamentos nacionales e internacionales.

Si bien actualmente no existen instrumentos, reglas o normas de las Naciones Unidas que traten específicamente sobre los servicios de seguridad privada civil, hay una amplia variedad de normas relativas al sector de la seguridad, por ejemplo, las normas relacionadas con la responsabilidad del Estado de prevenir el delito, proteger los derechos humanos y regular el uso de la fuerza y la privación de la libertad, así como las referentes a la relación existente entre el sector privado y los derechos humanos y la protección de los derechos del trabajador. Estas normas deberán tenerse en cuenta y observarse cuando se formulen sistemas de regulación de los servicios de seguridad privada civil.

La experiencia demuestra que los servicios de seguridad privada civil ofrecen a los Estados un recurso que, debidamente regulado, puede contribuir de manera apreciable a la reducción de la delincuencia y al refuerzo de la seguridad de la comunidad, especialmente mediante la colaboración y el intercambio de información con la policía pública. Los códigos de conducta profesionales y las leyes deberán dirigir y regular el intercambio de información entre los responsables de la seguridad pública y la privada.

El sector de los servicios de seguridad privada civil comprende actividades de muy diversa índole, y la regulación debería abarcar el mayor número posible de ellas para evitar lagunas, asegurar la rendición de cuentas y maximizar la contribución de la seguridad privada a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad.

Las facultades y restricciones del sector de la seguridad privada civil deberían establecerse en las leyes pertinentes. Si los trabajadores del sector de la seguridad privada tienen facultades especiales o el derecho a portar armas, ello deberá estar expresamente previsto y reglamentado, según corresponda. La legislación también debería especificar las esferas en que las entidades de seguridad privada no tienen competencia para actuar.

La piedra angular de un sistema eficaz de regulación es un mecanismo de concesión de licencias a los agentes y los proveedores de estos servicios. Según las mejores prácticas aceptadas es aconsejable aplicar el régimen de licencias a ambos, de modo que sea posible elevar el nivel de exigencia tanto entre las empresas como entre los titulares individuales de licencias. Los agentes y los proveedores deberían estar obligados también a cumplir con el código de conducta apropiado como requisito indispensable para la obtención de la licencia.

Las empresas deberían tener procedimientos operativos estándar documentados y formalizados en relación con la forma en que se prestan los servicios de seguridad, incluido el almacenamiento seguro de la información y documentación del cliente y la presentación de informes sobre todos los incidentes de interés, incluidos todos los casos en que un empleado detenga a alguien o recurra a la fuerza.

La seguridad física y las condiciones de trabajo de los agentes de seguridad privada civil exigen especial atención. Aun cuando existan reglamentos generales de protección de los trabajadores, las singulares dificultades del sector de la seguridad privada civil pueden exigir una reglamentación especial.

Todo agente o proveedor de seguridad privada civil que infrinja los reglamentos deberá responder de sus actos; deberían existir, además, mecanismos apropiados para la admisión e investigación de las quejas de cualquier persona contra las empresas de seguridad privada civil y su personal. Las quejas deberían ser investigadas de manera imparcial por órganos apropiados, que deberían estar facultados para sancionar a los agentes y proveedores en caso de que se establezca su culpabilidad.

Los procedimientos para presentar las quejas deberían recibir una publicidad adecuada. Debería dejarse bien sentado, asimismo, qué quejas tendrá en cuenta el regulador. Puede suceder que las quejas más graves deban ser tramitadas de manera independiente por el sistema de justicia penal.

A fin de minimizar el riesgo de corrupción con respecto a los servicios de seguridad privada, incluidos sus procesos de contratación, es vital que los Estados establezcan normas y procesos apropiados, acordes con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Es esencial impartir la capacitación apropiada al personal de seguridad privada civil a fin de mejorar la calidad de esos servicios. Por consiguiente, los Estados deberán asegurarse de que se establezcan normas apropiadas de capacitación para el sector y considerar cómo han de elaborarse y aplicarse esas normas: si ha de ser responsabilidad de entidades estatales o no estatales o de órganos de seguridad privada civil sujetos a los debidos controles reglamentarios.

# Introducción

La protección contra el delito, el temor y la victimización a nivel estatal, local y personal es una condición importante para el desarrollo económico y social. Como se indica en las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito<sup>1</sup>, si bien los Estados desempeñan un papel primordial, la seguridad de la población y la prevención del delito no son responsabilidad exclusiva del gobierno o de los órganos públicos encargados de hacer cumplir la ley. Muy por el contrario, los particulares, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y el sector privado desempeñan también una función en el fortalecimiento de la seguridad y la protección comunitarias.

Reconociendo el papel de los diversos participantes e interesados en el fortalecimiento de la seguridad de la comunidad y la prevención del delito, las Directrices exhortan a los Estados a que formulen políticas nacionales en materia de prevención del delito. Esto incluye la cooperación y formación de asociaciones con el sector empresarial y la adopción de medidas para aumentar la probabilidad de que los infractores sean aprehendidos.

## Crecimiento de los servicios de seguridad privada civil

En un número cada vez mayor de Estados de todo el mundo, los proveedores de servicios de seguridad privada civil ofrecen una amplia gama de servicios encaminados a prevenir el delito. Cabe mencionar, entre otros, el fortalecimiento de la seguridad de la comunidad y, en algunos casos, la adopción de medidas para aumentar la probabilidad de que los infractores sean capturados. La seguridad de los lugares públicos de esparcimiento y centros comerciales, así como la protección de las zonas residenciales, los lugares de trabajo y la infraestructura esencial, son otros tantos ejemplos del ámbito de funcionamiento cada vez más amplio de este sector. Las razones que explican el crecimiento del sector de la seguridad privada civil en las últimas décadas son complejas. Sin embargo, hay algunos factores que, por lo menos en parte, pueden explicar la tendencia, incluidos los siguientes:

- El aumento de la delincuencia y el temor que esta inspira, lo cual lleva a particulares y organizaciones a reforzar su seguridad a fin de protegerse de manera más eficaz;
- La falta de capacidad de la policía pública para prestar ciertos servicios que exigen la gente y las organizaciones;
- Los programas de privatización que amplían la participación del sector privado;

---

<sup>1</sup>Resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo.

- La multiplicación de los bienes de propiedad privada de grandes dimensiones, como los centros comerciales, los estadios deportivos, etc.;
- El riesgo cada vez mayor de atentados terroristas, lo cual significa que hace falta una mayor protección en los lugares vulnerables a esos atentados.

En muchos países, como el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los Estados Unidos de América e Israel, los presupuestos de las empresas de seguridad privada y el número de sus empleados superan los de la policía pública<sup>2</sup>. En la India, se calcula que la proporción de la seguridad privada respecto de la policía es de 4,98 a 1, y se estima que el número de personas que trabajan en la seguridad privada asciende a más de 7.000.000<sup>3</sup>. América Latina es una región donde se recurre con frecuencia a la seguridad privada. Los estudios indican que hay 1.600.000 guardias de seguridad y “vigilantes” privados registrados en esta región, y otros 2.000.000, según se calcula, de guardias sin licencia<sup>4</sup>. Además del aumento del número total de agentes de seguridad privada, también han aumentado notablemente las dimensiones de las empresas de seguridad privada. Así, por ejemplo, la mayor empresa de seguridad privada emplea a 620.000 personas en más de 120 países y tuvo en 2011 una cifra de negocios de alrededor de 12.000 millones de dólares de los Estados Unidos<sup>5</sup>. Se calcula que, en todo el mundo, el sector de la seguridad privada civil tenía, en 2009, un valor de 165.000 millones de dólares y se considera probable que esa cifra ascienda a 244.000 millones de dólares para 2016, con un crecimiento anual de alrededor del 7%. Es probable que los mercados de crecimiento más rápido se encuentren en los países en desarrollo<sup>6</sup>.

El crecimiento de las dimensiones de la seguridad privada civil se ha producido en muchos Estados de manera paralela a la ampliación de sus funciones. En realidad, muchas de las funciones que tradicionalmente ejercía la policía pública son desempeñadas actualmente por empresas de seguridad privada civil, como, por ejemplo, la patrulla de lugares públicos, la investigación de delitos, el ejercicio de facultades de registro de locales y personas y de detención, y la prestación de servicios de guardias armados, entre otras muchas. La presencia de guardias de seguridad uniformados en espacios privados donde se reúne gran número de personas, como los centros comerciales, las universidades, los hospitales, los barrios cerrados y las zonas de esparcimiento, o en la entrada de hoteles y bancos, es un fenómeno casi universal en algunos Estados, al igual que su función de protección de instalaciones del gobierno, como complejos de oficinas e infraestructura esencial, incluidos los centros de transporte y las centrales de generación de energía. Además, el hecho de que muchos particulares dispongan de medios suficientes para contratar servicios de seguridad personal, en esferas en que los servicios de la policía pública pueden ser insuficientes o parecer ineficaces, ha contribuido al crecimiento del sector.

Este crecimiento se manifiesta también en el tipo de servicios ofrecidos. Hay quienes piensan que las empresas de seguridad privada civil proporcionan principalmente vigilantes nocturnos y guardias encargados de vigilar los accesos a instalaciones, servicios que muchas de ellas todavía proporcionan.

---

<sup>2</sup>Anna Richards y Henry Smith, *Addressing the Role of Private Security Companies within Security Sector Reform Programmes* (Londres, Saferworld, 2007).

<sup>3</sup>Nicolas Florquin, “A booming business: private security and small arms”, en *Small Arms Survey 2011: States of Security* (Ginebra, Small Arms Survey, 2011).

<sup>4</sup>John Bailey y Lucía Damert, “Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, vol. 19, núm. 1 (2005), págs. 133 a 152

<sup>5</sup>G4S, “Key facts and figures”. Puede consultarse en [www.g4s.com/en/Media%20Centre/Key%20facts%20and%20figures/](http://www.g4s.com/en/Media%20Centre/Key%20facts%20and%20figures/).

<sup>6</sup>Rita Abrahamson y Michael C. Williams, *The Ethical Challenges of Security Privatization* (Oslo, Instituto Internacional de Investigación para la Paz, 2009). Véase también PRWeb, “Global private security services market worth \$244 billion by 2016 says new research report at ReportsnReports.com”, 1 de febrero de 2013. Puede consultarse en [www.prweb.com/releases/global-security-services/market-analysis-2016/prweb10387295.htm](http://www.prweb.com/releases/global-security-services/market-analysis-2016/prweb10387295.htm).

Sin embargo, en muchos lugares, las firmas de seguridad privada civil prestan actualmente servicios mucho más amplios. Cabe mencionar, entre otros, los servicios de protección de “efectivo en tránsito”, así como el transporte y protección de otros bienes de valor. También llevan a cabo distintos tipos de investigaciones confidenciales, incluidas investigaciones encubiertas o secretas, y complejas investigaciones de fraude<sup>7</sup>. También se puede encomendar a investigadores privados la tarea de examinar los antecedentes de personas que se están considerando para ocupar cargos delicados, o como medida para proteger los activos, la infraestructura y la información contra robos, abusos o daños. Otros servicios ofrecidos por las empresas de seguridad privada incluyen los servicios de guardaespaldas y escolta, protección de testigos, control de masas, guardias armados para las centrales nucleares, notificaciones procesales, operaciones de vigilancia (incluido el uso de televisión de circuito cerrado y sistemas encubiertos), reunión y difusión de inteligencia, e instalación y monitorización de distintos mecanismos de alarma y respuesta a esas alarmas. También se proporcionan distintas formas de asesoramiento técnico sobre la seguridad, incluidas las medidas de contraespionaje industrial y la localización y recuperación de bienes robados. Sin embargo, los servicios de seguridad privada civil no constituyen un grupo homogéneo claramente definido y varían de un Estado a otro, por los servicios que prestan y la terminología utilizada.

Un importante motor del crecimiento de los servicios de seguridad privada civil es la práctica seguida por un número cada vez mayor de gobiernos de subcontratar la protección de las instalaciones e infraestructura del Estado y algunos servicios que tradicionalmente prestaban las fuerzas del orden. La mayor presión ejercida sobre la comunidad encargada de hacer cumplir la ley ha llevado a la privatización de algunas de las funciones policiales en distintos lugares del mundo, donde el sector de la seguridad privada civil ha empezado a colmar las lagunas creadas por la insuficiencia de la policía para hacer frente a las nuevas necesidades y a desempeñar un papel cada vez más importante en la prevención del delito y la seguridad de la comunidad. La privatización de la policía ha tenido lugar a distintos niveles. Ha habido una descarga parcial de funciones, en que la policía deja de realizar ciertas actividades que pasan a ser desempeñadas por la seguridad privada; se ha recurrido a la contratación externa, modalidad en que la policía sigue siendo responsable de ciertos servicios pero es un contratista el que los presta; por último, la policía pública ha empezado a adoptar prácticas del sector privado, por ejemplo, el cobro de dinero por los servicios prestados y la aceptación de patrocinio comercial<sup>8</sup>. Los métodos de la privatización varían, y en algunos casos la policía puede mantener el control y la supervisión de los contratistas privados. Así, por ejemplo, en el Reino Unido y Suiza, el transporte de presos entre comisarías, tribunales y prisiones se ha traspasado por contrato al sector privado, salvo en el caso de los infractores más peligrosos. Además, en algunos países, los solicitantes de asilo rechazados son transportados de regreso a su país de origen por el sector privado. Algunas fuerzas policiales contratan la ejecución de tareas de seguridad relacionadas con las celdas de las comisarías. Otras firman acuerdos con empresas de seguridad privada civil para que desempeñen algunas funciones policiales, como la concesión de licencias para obtener armas de fuego, la administración de pruebas para detectar el consumo de drogas, el mantenimiento del parque automotor, la prestación de servicios de tecnología de la información y de mesa de entradas para las denuncias, y el funcionamiento de las celdas de comisarías. Del mismo modo, los aeropuertos, los edificios del gobierno (incluidos los tribunales de justicia), las centrales

<sup>7</sup> Entre los clientes más comunes se encuentran los bufetes de abogados, que pueden recurrir a los servicios de investigadores privados para reunir datos y entrevistar a personas que pueden estar implicadas en cuestiones civiles o penales, o para asistir en las investigaciones de antecedentes de debida diligencia en las fusiones o adquisiciones de empresas. Las compañías de seguros también suelen contratar a investigadores privados para reunir pruebas y entrevistar a testigos y a las partes que reclaman el pago de un seguro. Otras empresas privadas, e incluso algunos particulares, pueden contratar a investigadores privados para investigar robos o la desaparición de fondos o de personas.

<sup>8</sup> Mark Button, *Private Policing* (Cullompton, Willan Publishing, 2002).

eléctricas y otras instalaciones esenciales que solían estar bajo la protección de las fuerzas de seguridad del gobierno, incluida la policía, son protegidos actualmente, a veces, por las empresas de seguridad privada civil. Esto se ha hecho, en parte, para economizar gastos y, en parte, como medida de eficiencia, para poder asignar otras tareas a las fuerzas públicas.

Dada la enorme variedad de actividades que desarrollan los servicios de seguridad privada civil, es difícil definirlos. De hecho, a veces se incluyen en este sector los servicios de seguridad militar privada. Estas firmas tienden a operar en zonas de conflicto o donde hubo un conflicto reciente y en Estados frágiles y en transición, y participan en encuentros de tipo militar prestando servicios armados.

Conviene que quede bien sentado desde un principio que el presente *Manual introductorio* no trata de los servicios de seguridad militar privada, que funcionan con mandatos explícita o implícitamente ofensivos. Centra la atención, en cambio, en los servicios de seguridad privada civil, que son predominantemente de carácter preventivo y defensivo, aunque en algunos lugares puedan incluir una respuesta armada a amenazas o incidentes concretos. Los servicios de seguridad privada civil, según se describen en el presente *Manual*, son prestados por empresas y personas cuyo papel se limita a “observar, disuadir, informar y dejar constancia” en relación con la delincuencia, la seguridad, los disturbios o las emergencias. Proporcionan servicios comerciales encaminados a proteger a las personas y los bienes físicos y su personal a veces puede estar armado. Si bien los servicios de seguridad privada civil pueden actuar en otros contextos, tales como los de la industria extractiva rural, las patrullas en alta mar contra la piratería y la seguridad armada en países con conflictos, en situaciones posteriores a conflictos y en los Estados frágiles, donde el estado de derecho puede ser débil, esas situaciones no se tratan en el presente *Manual introductorio*.

## Supervisión de los servicios de seguridad privada civil

Las funciones cada vez más amplias de los servicios de seguridad privada civil hacen aún más importante crear la cultura y las estructuras jurídicas apropiadas para facilitar el respeto y la adhesión a las normas y los reglamentos nacionales e internacionales, incluidas las normas de derechos humanos. Dada la exhaustiva regulación y supervisión de que es objeto la policía pública en la mayoría de los Estados, cabría esperar la existencia de arreglos similares para la regulación y supervisión de la seguridad privada civil. En muchos Estados, desgraciadamente, la rápida evolución de estos servicios ha rebasado la capacidad de los Estados para regularlos, lo cual ha creado todo tipo de problemas. Sin una regulación eficaz, el sector privado no suele estar obligado a rendir cuentas públicamente, hecho que invita a la comisión de abusos de los derechos humanos y de actos de delincuencia organizada. Además, la expansión del sector de la seguridad privada, cuyos servicios están a disposición de los que cuentan con los medios para contratarlos, puede socavar la noción de que la seguridad es un bien público y entorpecer el acceso de los pobres a la seguridad<sup>9</sup>. Por último, se han descubierto problemas relacionados con la calidad de los servicios de seguridad privada civil en varias esferas.

<sup>9</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Manual del CAD/OCDE sobre la Reforma del Sistema de Seguridad (RSS): Apoyo a la Seguridad y a la Justicia* (París, 2007). Véase también la resolución 18/2 de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2009, Suplemento núm. 10 (E/2009/30)*).

La regulación eficaz, tanto de las empresas de seguridad privada civil como de sus empleados, contribuye a asegurar un nivel profesional de los servicios basado en normas y una autoridad operacional bien definida, acrecentando así la seguridad de la comunidad y la prevención del delito y estableciendo, al mismo tiempo, la obligación de las empresas y sus empleados de rendir cuentas a los organismos públicos competentes y a los ciudadanos. El presente *Manual introductorio* tiene por objeto proporcionar orientación práctica a los legisladores y los encargados de formular políticas que procuran regular el sector de la seguridad privada civil de manera más eficaz. En él se centra la atención en el papel específico de los servicios de seguridad privada civil en la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, así como en las medidas que pueden adoptar los Estados para regular estos servicios eficazmente y establecer normas y reglas en el interés superior de todos los participantes.

## Orígenes del presente *Manual introductorio*

Los orígenes del presente *Manual* pueden encontrarse en los debates de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y en un proyecto de resolución patrocinado por los Emiratos Árabes Unidos titulado “Los servicios de seguridad privada civil: su papel, supervisión y contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad”. En esa resolución, aprobada el 24 de abril de 2009 como resolución 18/2, la Comisión observó que, en algunos Estados, los servicios de seguridad privada civil cooperaban con la policía y contribuían a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad en consonancia con la legislación nacional, de ser procedente<sup>10</sup>. La Comisión observó asimismo la importancia de una supervisión eficaz de los servicios de seguridad privada civil por parte de organismos públicos competentes para garantizar que dichos servicios no se vieran comprometidos o fueran utilizados indebidamente por elementos delictivos, incluidos grupos delictivos organizados, y estableció un grupo intergubernamental especial de expertos de composición abierta para que estudiara el papel de los servicios de seguridad privada civil y su contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad y examinase, entre otras cosas, las cuestiones relativas a su supervisión por los organismos públicos competentes. Se invitó a los Estados Miembros a que examinaran el papel desempeñado en su territorio por estos servicios, evaluando la contribución que aportaban a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, y a que determinasen si la legislación nacional preveía una supervisión adecuada. A fin de prestar apoyo a la aplicación de la resolución, se celebró una serie de reuniones en que se destacó la importancia de las directrices y la regulación por el Estado. Este proceso culminó con el proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi sobre la supervisión y regulación de los servicios de seguridad privada civil y la contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, que se aprobó en Abu Dhabi y se señaló a la atención de la Comisión en su 21.º período de sesiones, celebrado en abril de 2012, y que constituye la base del presente *Manual introductorio*<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2009, Suplemento núm. 10 (E/2009/30)*, cap. I, secc. D.

<sup>11</sup> Véase el informe sobre la reunión del Grupo de Expertos sobre Servicios de Seguridad Privada Civil celebrada en Viena del 12 al 14 de octubre de 2011 (UNODC/CCPCJ/EG.5/2011/2).

Por consiguiente, cada vez que en el presente *Manual* se mencionan los servicios de seguridad privada civil, se sigue el conjunto de criterios establecidos en el proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi, a saber<sup>12</sup>:

- Los servicios de seguridad privada civil proporcionan servicios relacionados con la seguridad con el objetivo general de proteger u ofrecer seguridad a las personas, bienes, locales, emplazamientos, actos públicos, procesos e información respecto de los riesgos relacionados principalmente con actividades delictivas. Los servicios que tienen mandatos expresa o implícitamente ofensivos no se incluyen en la categoría de servicios de seguridad privada civil;
- Los servicios de seguridad privada civil son entidades jurídicas o personas que prestan sus servicios a cambio de una remuneración;
- Los servicios de seguridad privada civil son entidades privadas o particulares, no entidades públicas. Puede tratarse de firmas comerciales, organizaciones sin fines de lucro, o particulares;
- Los servicios de seguridad privada civil están oficialmente acreditados, regulados y supervisados por el Estado;
- Los servicios que prestan los servicios de seguridad privada civil pueden ser de carácter preventivo, apoyar a los órganos públicos encargados de hacer cumplir la ley y, donde esté permitido, pueden complementar los servicios de dichos órganos.

En consonancia con el mencionado proyecto de recomendaciones preliminares, las empresas militares privadas y las empresas militares y de seguridad privadas quedan excluidas del ámbito de la definición, aun cuando parte de sus operaciones puedan quedar comprendidas dentro de la esfera de los servicios de seguridad privada civil. Además, si bien algunas empresas de seguridad privada civil proporcionan servicios en prisiones y centros de detención privados en diversos países, se considera que esa es una esfera que requiere atención y orientaciones especiales y queda, por tanto, fuera del alcance del presente *Manual*.

## Estructura del *Manual introductorio*

El *Manual introductorio* proporciona ejemplos de autorregulación y otras buenas prácticas internacionales y tiene su base en las normas existentes, acordadas internacionalmente, sobre los derechos humanos, la seguridad, la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, así como en los resultados de la labor realizada por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal hasta la fecha.

El *Manual* empieza explorando la contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, y examina ejemplos, en diversos Estados, de los papeles y las funciones que cumplen estos servicios. Se examinan varios estudios de casos que ilustran el tipo de servicios de seguridad privada civil de que trata el presente *Manual*. En el capítulo I se examina la forma en que los Estados pueden reforzar la contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, adoptando desde

<sup>12</sup> *Ibid.* Véase también el anexo III del presente *Manual*.

medidas oficiosas hasta medidas de cumplimiento obligatorio, y se describen las experiencias de varios Estados.

En el capítulo II se examina la regulación de los servicios de seguridad privada civil. Se estudian en él varias cuestiones que son de importancia para la creación de sistemas eficaces de regulación. El capítulo comienza exponiendo las razones generales en que se fundamenta la necesidad de regular estos servicios y a quién ha de encomendarse esa responsabilidad, antes de pasar a considerar la importante decisión que ha de adoptarse sobre la medida en que han de regularse las actividades de seguridad privada civil y qué actividades se regularán. A continuación se tratan las principales cuestiones que han de considerarse al crear sistemas de concesión de licencias para particulares y empresas. También se examinan otras condiciones operacionales importantes que han de tenerse en cuenta.

En el capítulo III se tratan las cuestiones relacionadas con el cumplimiento, la inspección y las quejas. En muchos Estados, el incumplimiento de los reglamentos constituye un problema grave y en ese capítulo se examinan algunas de las estrategias adoptadas por los Estados para maximizar el cumplimiento. Las actividades de las empresas de seguridad privada civil plantean invariablemente la cuestión de las infracciones de los reglamentos y las leyes penales. Por esta razón, otra consideración importante es la forma en que se han de tratar las quejas y transgresiones. En ese capítulo se considera también la cuestión de la transparencia, incluida la importancia de erradicar la corrupción.

La capacitación también es de importancia vital para el éxito de un sistema de regulación, y ese es el tema del capítulo IV. El capítulo empieza explorando la importante responsabilidad que conlleva formular normas de capacitación e impartir formación, así como las ventajas y desventajas de distintos enfoques. También se considera el contenido esencial de un curso básico para oficiales o guardias de seguridad. Otras cuestiones que se abordan en el capítulo son el número de horas de capacitación obligatoria, los exámenes, los cursos de repaso y la capacitación avanzada.

Por último, en el capítulo V se examinan las reglas y normas internacionales pertinentes aplicables a los servicios de seguridad privada civil y la supervisión por el Estado, prestando especial atención a los instrumentos de derechos humanos, los instrumentos de las Naciones Unidas relacionados con la lucha contra la delincuencia y las normas y reglas pertinentes en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal.



# I. Contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad

## Introducción

En el presente capítulo se examinará la contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad. Se comenzará explorando la experiencia de varios Estados. Luego se examinará la forma en que los Estados pueden estrechar la cooperación entre las empresas de seguridad privada civil y los organismos públicos. Y al hacerlo, se evaluarán algunas de las dificultades relacionadas con el intercambio de inteligencia e información.

## Cómo lograr que los servicios de seguridad privada civil contribuyan a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad

En respuesta a una nota verbal enviada por la secretaría de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal sobre el papel de los servicios de seguridad privada civil en la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, los Estados informaron<sup>13</sup> de que la importancia de los servicios de seguridad privada en la prevención del delito variaba de general a vital<sup>14</sup>. Las más de las veces, estos servicios de prevención del delito quedan comprendidos dentro de una o más de las siguientes categorías:

- Prevención o detección de la intrusión, entrada ilícita u otras actividades no autorizadas, actos de vandalismo e invasión de propiedad ajena;
- Prevención o detección de hurtos, pérdidas, malversación o peculado u ocultamiento de mercancías, dinero, valores, acciones, efectos negociables, objetos de valor, documentos;
- Protección de personas contra lesiones físicas;
- Sensación de seguridad inspirada por la mera presencia;
- Observancia y cumplimiento de las normas, los reglamentos, las medidas, políticas y prácticas establecidas de la empresa en relación con la reducción de la delincuencia;

---

<sup>13</sup> Véase E/CN.15/2011/14.

<sup>14</sup> Alemania, Argentina, Bahrein, Bolivia (Estado Plurinacional de), Canadá, Chipre, Colombia, Croacia, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, España, Filipinas, Guatemala, Hungría, Jamaica, Liechtenstein, Mónaco, Noruega, Portugal, República Checa, República de Corea, Suecia, Suiza, Tailandia y Turquía.

- Denuncia y captura de los infractores;
- Presentación de informes sobre incidentes y llamadas<sup>15</sup>.

Varios Estados informaron de que la asistencia a la policía, y, más concretamente, la información transmitida a la policía acerca de actividades delictivas, constituía la principal contribución de estos servicios a la prevención del delito<sup>16</sup>.

Las actividades de seguridad privada civil pueden considerarse una forma de prevención situacional del delito, en el sentido de que suelen vigilar determinados lugares y tipos específicos de víctimas potenciales (por ejemplo, almacenes, fábricas, urbanizaciones, complejos de oficinas, infraestructura esencial) y procuran prevenir el delito aumentando el riesgo de detección de actos ilícitos y de identificación y captura de los infractores.

En los casos más típicos, los servicios de seguridad privada civil se contratan para proteger propiedades, bienes y personal contra diversas formas de delito. Esto incluye los delitos contra la propiedad (por ejemplo, hurto o robo, vandalismo), delitos financieros (por ejemplo, fraude, delitos de violación de la propiedad intelectual) y delitos violentos (por ejemplo, agresión física, amenazas, secuestros). Dicho de otro modo, el papel que desempeñan es en gran medida preventivo y, las más de las veces, consiguen este objetivo mediante una presencia altamente visible, estática o móvil, en la forma de patrullas (generalmente a pie o en vehículos). También suelen usar televisión de circuito cerrado como factor disuasivo visible y como medio de observación de personas y espacios.

En las últimas décadas se ha producido en varios Estados una explosión de la creación de grandes espacios públicos, como centros comerciales y complejos deportivos y de espectáculos que, si bien son de propiedad privada, invitan a la congregación de gran número de personas. Esto ha creado, a su vez, un nuevo mercado para los servicios de seguridad privada civil. La seguridad privada civil también es contratada por grupos de empresas (o particulares) que mancomunan recursos y asignan a los servicios un cometido de interés común. En algunos Estados, el mejor ejemplo de ello se encuentra entre los grupos de minoristas, empresas de espectáculos y otras firmas comerciales que forman asociaciones o distritos de mejoramiento comercial. Algunas de estas empresas contratan los servicios de firmas de seguridad privada civil para que las protejan contra el hurto (“ratería en tiendas”, como se denomina en ocasiones), representen un factor de disuasión visible para otros tipos de delitos e inspiren una sensación de seguridad y orden en las personas que utilizan el espacio. Se han hecho estudios que revelan un efecto económico positivo para los grupos comerciales en tales circunstancias, además de una reducción de los incidentes de conducta delictiva o peligrosa<sup>17</sup>. Sin embargo, en el otro platillo de la balanza, algunos informes indican que, en ciertos casos, se utilizan los servicios de seguridad privada específicamente contra las personas sin techo, minorías étnicas y personas con enfermedades mentales, para impedirles el acceso a algunos espacios públicos<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Véase el estudio de la Confederación de Servicios de Seguridad Europeos, *Private Security in Europe — CoESS Facts & Figures*, que ofrece un examen completo del sector de los servicios de seguridad privada en Europa. Puede consultarse en [www.coess.org](http://www.coess.org).

<sup>16</sup> Azerbaiyán, Bélgica, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chipre, Colombia, España, Filipinas, Guatemala, Hungría, India, Jamaica, Liechtenstein, Noruega y Tailandia.

<sup>17</sup> Phillip J. Cook y John MacDonald, “Public safety through private action: an economic assessment of BIDS”, *The Economic Journal*, vol. 121, núm. 552 (2011), págs. 445 a 462.

<sup>18</sup> Darcie Bennett y colaboradores, *Security Before Justice: A Study of the Impacts of Private Security on Homeless and Under-housed Vancouver Residents* (Vancouver, Pivot Legal Society, 2008).

En algunos Estados, las firmas de seguridad privada civil prestan servicios distintos de la vigilancia de bienes físicos o de locales. Esto puede incluir la protección de personas, por ejemplo, altos dignatarios y personas eminentes. También hay ejemplos de empresas de seguridad privada civil contratadas para proteger a personas que han sido testigos de delitos graves<sup>19</sup>. En algunos Estados hay firmas de seguridad privada civil que suelen dedicarse a la protección y el transporte de bienes de valor, lo que se denomina comúnmente “efectivo en tránsito”, para lo cual algunos Estados permiten a los guardias llevar armas. Todos estos son ejemplos de funciones concebidas para prevenir el delito.

## Estudios de casos

A fin de dar más ejemplos de la contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, se ofrecen a continuación algunos estudios de casos tomados de diferentes esferas de la seguridad. Los ejemplos escogidos revelan la gran diversidad de funciones que desempeñan las firmas de seguridad privada civil. También se pondrán de relieve las contribuciones positivas que pueden aportar los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, así como algunos de los riesgos de esas actividades.

### Establecimientos comerciales, de esparcimiento y tiendas minoristas

En muchos Estados, existen grandes centros comerciales, con múltiples tiendas minoristas, restaurantes, bares, bancos, etc. Estos espacios suelen ser de propiedad privada, pero de libre acceso al público. En muchos Estados, esta situación plantea dificultades si la policía pública ha de ser la principal responsable de la seguridad, puesto que su deber es servir al público, no a los propietarios privados. A esto puede sumarse la enorme dificultad de obtener los recursos necesarios. Por estas razones, a las que se agregan las preferencias de muchos propietarios de centros comerciales, las empresas de seguridad privada civil han asumido la responsabilidad primaria de ofrecer servicios de prevención del delito y de seguridad de la comunidad. Así, por ejemplo, en uno de los complejos comerciales más grandes de los Países Bajos, con un total calculado de 40 millones de visitantes al año y una superficie de más de 60.000 m<sup>2</sup>, las funciones de seguridad están repartidas entre el personal de seguridad privada civil y la policía, en una proporción de aproximadamente 4 a 1. En una evaluación de este lugar<sup>20</sup>, se llegó a la conclusión de que las empresas de seguridad privada civil realizaban una tarea de carácter más bien preventivo, respondiendo a los incidentes, si bien podían efectuar detenciones. La policía, en cambio, tendía a mantener el orden público, interviniendo en casos de conducta antisocial, efectuando detenciones, impidiendo la entrada a visitantes indeseables y poniendo multas, entre otras cosas. También se comprobó que a lo largo de los años las relaciones entre la policía y la seguridad privada se habían vuelto tensas, pero en fecha reciente se había observado cierta mejoría. La experiencia de los Países Bajos es un buen ejemplo de colaboración, aunque podría haber sido mejor, entre la policía y la seguridad privada, dotada esta última de un personal más numeroso. Sin embargo, en algunos Estados, el personal de la seguridad

<sup>19</sup> Mark W. Lalonde, “Witness protection in Canada: the current state and suggested state”, documento presentado a la Comisión de Investigación del atentado contra el vuelo 182 de Air India, 2011. Puede consultarse en [www.inprol.org/files/Witness%20protection%20-%20LaLonde%2021%20October%202007.pdf](http://www.inprol.org/files/Witness%20protection%20-%20LaLonde%2021%20October%202007.pdf).

<sup>20</sup> Ronald Van Steden, *Privatising Policing* (Amsterdam, BJU Publishers, 2007).

privada civil desempeña un papel mucho más dominante en la seguridad de este tipo de espacio. Por ejemplo, otros dos estudios de complejos comerciales<sup>21</sup> son buenos ejemplos de empresas de seguridad privada civil que desempeñan las funciones de seguridad primarias, incluida la detención de rateros de tiendas y que, en general, trabajan bien con la policía.

## Lugares de esparcimiento

En muchos Estados, los actos públicos y los locales de esparcimiento, entre otros, las competiciones deportivas (fútbol, atletismo, rugby, cricket, baloncesto, etc.), los conciertos, las discotecas y ceremonias religiosas, por nombrar solo los más populares, suelen atraer a gran número de personas. Estos eventos varían considerablemente por el riesgo que plantean, pero una característica común a todos ellos es la creciente contribución de los servicios de seguridad privada civil al desempeño de las funciones de seguridad de la comunidad y prevención del delito en esos entornos. En un estudio realizado en Australia, los investigadores estudiaron un partido de cricket entre Australia y Nueva Zelandia jugado en el Óvalo de Adelaida, estadio con una capacidad para unas 36.000 personas. Comprobaron que, en los principales días de la competición, había 40 agentes de policía y más de 90 oficiales de seguridad. Estos últimos se ocupaban, en su mayoría, de funciones de control del acceso, revisión de bultos y control del perímetro. Durante el partido hubo 20 detenciones, efectuadas todas ellas por policías. En otra competición deportiva estudiada por los investigadores entre dos equipos de fútbol australiano en el estadio de cricket de Melbourne, con una capacidad para 100.000 personas, había 20 agentes de policía y 125 oficiales de seguridad. También en este caso, la policía se ocupaba de las infracciones de la ley, pero en esta competición los oficiales de seguridad se ocupaban de las infracciones de los reglamentos del estadio, como la introducción de artículos prohibidos en el local. En algunos Estados, la prestación de servicios de seguridad en eventos de este tipo ha pasado o está pasando de la policía pública a la seguridad privada<sup>22</sup>.

## Seguridad residencial

En muchos Estados, la fuerte demanda de la presencia de personal uniformado en las calles de los barrios residenciales, combinada con la multiplicación de los barrios privados cerrados en algunos Estados, ha creado un auge para los servicios de seguridad residencial. Los barrios cerrados, donde la zona residencial está separada de los barrios vecinos por cercas y se encuentra bajo la protección de la seguridad privada, que desempeña funciones de control del acceso y patrullaje, se han multiplicado de manera notable en América del Norte y América Latina y en muchos Estados africanos. Esto ha sido a veces causa de polémica debido al carácter divisivo y a las desigualdades que quedan en evidencia desde el punto de vista de la seguridad, entre los que pueden vivir en esos barrios protegidos y los que no pueden. En Sudáfrica se ha ensayado un método para hacer frente a esa disparidad, en Zwelethemba, donde se han otorgado subvenciones a la comunidad destinadas a la seguridad para promover la equidad en esta esfera<sup>23</sup>. En Toronto (Canadá), una empresa de seguridad ha ofrecido sus servicios a barrios de viviendas públicas y ha tenido cierto éxito en el

<sup>21</sup> Alison Wakefield, *Selling Security* (Cullompton, Willan Publishing, 2003); Mark Button, *Security Officers and Policing* (Aldershot, Ashgate Publishing, 2007).

<sup>22</sup> Rick Sarre y Tim Prenzler, *Private Security and Public Interest: Exploring Private Security Trends and Directions for Reform in the New Era of Plural Policing* (Sydney, informe del Australian Research Council, 2011).

<sup>23</sup> Les Johnston y Clifford D. Shearing, *Governing Security: Explorations in Policing and Justice* (Londres, Routledge, 2003).

tratamiento de los problemas de la delincuencia, pero ha dado lugar a controversias debido a su enfoque “parapolicial”, con arreglo al cual efectúa detenciones frecuentes y excluye a elementos perturbadores<sup>24</sup>. En algunos Estados con una alta tasa de delincuencia, se ofrecen servicios de respuesta armada rápida a los que disponen de medios para contratarlos; estos servicios consisten en acudir al lugar cuando se activa la alarma. En algunos Estados, el uso de personal de seguridad armado ha creado problemas.

## Protección de la infraestructura nacional

En algunos Estados, lo más común era que se usaran los órganos de la seguridad pública (policía, servicios de protección especializados, fuerzas armadas) para proteger la infraestructura nacional esencial, incluidos los centros de transporte y comunicaciones, las instalaciones de abastecimiento de agua, los locales de almacenamiento de datos, las centrales de generación de energía, las oficinas del gobierno, los puertos y los centros de atención de la salud en casos de desastres naturales, fallos técnicos, delincuencia y sabotaje. A medida que aumentan las preocupaciones por la delincuencia, las amenazas extremistas, los desastres naturales, la seguridad general y la protección de recursos tanto físicos como humanos, el costo en recursos públicos que supone el ofrecer esa protección crea dificultades presupuestarias cada vez mayores para los Estados. Mantener un personal que monta guardia y vigila alarmas y pantallas de televisión de circuito cerrado las 24 horas del día es costoso y no siempre constituye un buen uso de recursos policiales altamente especializados. En consecuencia, algunos Estados, incluidos Chipre, los Emiratos Árabes Unidos, Jamaica, el Japón, Suecia y Suiza, entre otros, ahora contratan a empresas de seguridad privada civil para proteger algunos componentes de su infraestructura nacional esencial, como los aeropuertos y puertos marítimos, las centrales de energía y las oficinas del gobierno<sup>25</sup>. Un buen ejemplo de ello se encuentra en Alemania, donde el despliegue de personal de seguridad privada civil ha permitido un mejoramiento duradero en la esfera de la seguridad del transporte público, en el sentido de que ha mejorado la percepción subjetiva de los pasajeros de su seguridad (especialmente en el caso de personas de edad y mujeres) y se ha demostrado que disminuyeron los casos de lesiones físicas y hostigamiento, al igual que los daños causados por el vandalismo y el pintado de paredes<sup>26</sup>.

El valor añadido de la protección de la infraestructura esencial por la seguridad privada reside en su especialización. Las empresas de seguridad privada pueden idear técnicas específicas para estas entidades centrandolo la atención en los segmentos especializados del mercado.

## Seguridad de puertos y aeropuertos

La presencia de oficiales de seguridad encargados de la protección de los aeropuertos y, en menor medida, los puertos marítimos es una de las manifestaciones más comunes del crecimiento de los servicios de seguridad privada civil a la vista del público<sup>27</sup>. En la mayoría de los Estados, las empresas de seguridad privada civil colaboran con los órganos policiales del Estado para desempeñar esas

<sup>24</sup> George S. Rigakos, *The New Parapolice: Risk Markets and Commodified Social Control* (Toronto, University of Toronto Press, 2002).

<sup>25</sup> E/CN.15/2011/14.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Jens Hainmüller y Jan M. Lemnitzer, “Why do Europeans fly safer? The politics of airport security in Europe and the US”, *Terrorism and Political Violence*, vol. 15, núm. 1 (2003), págs. 1 a 36.

funciones. En Hong Kong (China), la seguridad del aeropuerto internacional es responsabilidad conjunta de la Policía de Hong Kong y una empresa de seguridad privada. Dotada de más de 3.000 empleados, esta empresa proporciona una amplia gama de servicios en todo el aeropuerto, tanto en los espacios públicos como en los de aviación en general; entre otros, patrullas periódicas, control del acceso, expedición de pases restringidos y tarjetas de acreditación, control de seguridad en las puertas de embarque, inspección de los pasajeros, tripulación, carga y correo, trazado de perfiles de los pasajeros y control de permisos<sup>28</sup>.

En muchos países, los puertos marítimos contratan a empresas de seguridad privada civil para vigilar los sistemas de televisión de circuito cerrado, controlar el acceso al puerto, patrullar las instalaciones portuarias, asesorar sobre la infraestructura de seguridad, participar en las evaluaciones de la seguridad portuaria, contribuir a los planes de emergencia y a la reacción a las crisis y participar en los comités de seguridad portuaria junto con la policía pública y las autoridades portuarias.

## Regulación de la participación de la seguridad privada civil en la prevención del delito y la seguridad de la comunidad

En la esfera de la seguridad, personal y general, y la prevención del delito, es el Estado el que tiene la autoridad y responsabilidad primordiales. Los servicios de seguridad privada civil deben estar sujetos, por tanto, a la regulación, supervisión y programación estatales encaminadas a elevar las normas y a acrecentar la contribución de dichos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad. Además, es a la vez función esencial y responsabilidad de los Estados adoptar medidas de protección de la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos y de todas las personas bajo su jurisdicción. La seguridad física de una persona y la seguridad de sus bienes se consideran, en general, derechos humanos básicos y esenciales para la calidad de vida general de la comunidad.

El artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona, en tanto que el artículo 17 establece que nadie será privado arbitrariamente de su propiedad<sup>29</sup>.

La protección física y la seguridad de las personas y sus bienes se logran, en parte, adoptando medidas eficaces para prevenir la delincuencia y reforzar la seguridad de la comunidad. Cabe mencionar, entre otras, las medidas socioeconómicas encaminadas a contrarrestar los factores de riesgo de la delincuencia, tales como la desigualdad y marginación, así como la modificación de las condiciones de los barrios que favorecen la comisión de delitos, la victimización y la inseguridad, al tiempo que se adoptan medidas para prevenir la comisión de delitos, reducir las oportunidades delictivas y aumentar la probabilidad de que los infractores sean aprehendidos. La seguridad privada civil puede desempeñar un papel en este último conjunto de medidas, designadas generalmente con la expresión “prevención situacional del delito”.

Las políticas responsables y eficaces de prevención del delito mejoran la calidad de vida de todos los ciudadanos. Producen beneficios a largo plazo, al reducir los costos relacionados con el sistema oficial de justicia penal, así como otros costos sociales resultantes de la delincuencia. Reconociendo

<sup>28</sup> *Aviation Security Company Limited*. Puede consultarse en <http://www.avseco.com.hk/eng/default.asp>.

<sup>29</sup> Resolución 217 A (III) de la Asamblea General.

este hecho, las Directrices para la prevención del delito establecen que el gobierno, a todos los niveles, tiene la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en que las instituciones pertinentes del gobierno y todos los segmentos de la sociedad civil, incluido el sector empresarial, puedan cumplir mejor la función que les toca en la prevención del delito<sup>30</sup>. Esta responsabilidad de intervenir incluye el fortalecimiento de los órganos reguladores y la supervisión de las entidades no estatales que desempeñan un papel en la seguridad de la comunidad y la prevención del delito, como los proveedores de seguridad privada civil. Las Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana, de las Naciones Unidas, instan a los Estados Miembros a tener en cuenta varios principios, incluida la creación de un plan de acción integrado para la prevención del delito, en el que deberían intervenir varios actores, incluido el sector privado<sup>31</sup>.

Es evidente que hay obstáculos que se oponen a las misiones conjuntas de cooperación entre la policía pública y la seguridad privada, incluidas las cuestiones relativas al régimen jurídico, la financiación, la dirección y el control, las líneas de comunicación, los niveles de confianza y respeto, las restricciones en cuanto a la reunión, el intercambio y el almacenamiento de información, las responsabilidades y obligaciones y la percepción pública. La política pública, el fomento de las relaciones y una mayor intervención por parte del Estado mediante marcos formalizados de cooperación pueden permitir superar muchos de esos obstáculos.

Por consiguiente, una importante decisión que ha de adoptar un Estado es la medida en que está dispuesto a intervenir a fin de mejorar esta colaboración. Como se dice en el proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi, los Estados podrían considerar también la posibilidad de dar prioridad al desarrollo de la cooperación entre los sectores de la seguridad pública y la seguridad privada y:

- Alentar la formación de asociaciones entre los servicios de seguridad privada civil y los órganos de seguridad pública;
- Proporcionar fondos para la investigación de la colaboración entre los servicios de seguridad privada civil y el sector de la seguridad pública, así como para la evaluación de dicha cooperación;
- Establecer programas de capacitación específicos que se centren en la cooperación y la colaboración, o alentar el establecimiento de esos programas;
- Crear un órgano o mecanismo apropiado para supervisar la puesta en práctica de la cooperación y la colaboración entre los órganos de seguridad del Estado y los servicios de seguridad privada civil.

Es importante señalar que la función de la seguridad privada civil no consiste en suplantar o socavar las tareas de la policía pública, sino más bien en ayudarla y cooperar con ella, como cabría esperar de cualquier otro miembro de la comunidad. Al mismo tiempo, se ha reconocido que un enfoque cooperativo y consultivo entre la policía pública y la seguridad privada civil puede ser un multiplicador de fuerzas para la seguridad de la comunidad y la prevención del delito. A continuación se

---

<sup>30</sup> Resolución 2002/13, anexo, del Consejo Económico y Social. Este mensaje se reforzó con la Declaración de Bangkok sobre sinergias y respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia penal, aprobada en el 11.º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado en Bangkok en 2005.

<sup>31</sup> Resolución 1995/9 del Consejo Económico y Social, anexo.

dan algunos ejemplos característicos de la relación entre la policía pública y la seguridad privada en algunos Estados:

- Formación de redes: oportunidades espontáneas y organizadas para establecer relaciones, intercambiar conocimientos, analizar los problemas comunes y compartir las oportunidades;
- Intercambio de información: formas de compartir la información relativa a la delincuencia y sus modalidades, los delincuentes, las amenazas y las oportunidades de colaboración;
- Capacitación: organización y acogida conjuntas de cursos de capacitación basada en los conocimientos y las competencias sobre temas especializados que, a su vez, ayuden a promover el respeto mutuo y a formarse una idea común de las distintas funciones, responsabilidades y facultades;
- Prevención del delito: participación conjunta en programas de prevención del delito y seguridad de la comunidad, incluidas las estrategias de vigilancia policial comunitaria, y en la consideración de los problemas de interés local, y apoyo compartido a los esfuerzos comunitarios organizados localmente;
- Legislación: apoyo conjunto a las leyes relacionadas con la prevención del delito y la seguridad de la comunidad;
- Operaciones: participación en investigaciones e iniciativas de prevención y represión del delito;
- Estudios: concepción y ejecución, a veces en colaboración con las universidades locales, de estudios relacionados con la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, el establecimiento de las normas conexas, los requisitos de la tecnología y las cuestiones de interés común<sup>32</sup>.

Para que las relaciones entre los sectores de la seguridad pública y la seguridad privada tengan éxito, se necesitan una dirección firme, claras definiciones de las funciones y responsabilidades, compromiso a distintos niveles, directrices para la cooperación e intercambio de información y objetivos comunes.

En la presente sección se examinará a continuación la experiencia de algunos Estados.

### Ejemplos de cooperación local y voluntaria

Las relaciones de cooperación pueden basarse en temas concretos o en la ubicación, por ejemplo, los robos con escalamiento de comercios en un distrito de almacenes o los disturbios a horas avanzadas de la noche en un distrito de espectáculos, o pueden ser de carácter más general, como la labor conjunta para mejorar la percepción de la protección física y seguridad personales y combatir las causas profundas de la delincuencia y la inseguridad en las urbanizaciones de viviendas baratas. Las relaciones pueden estar altamente estructuradas y haber sido establecidas a largo plazo o solo *ad hoc*; pueden requerir financiación compartida o externa, o no necesitar ningún recurso adicional.

Existen muchos modelos en el mundo de la cooperación y el intercambio de información entre la policía y las empresas de seguridad privada civil, algunos más formalizados que otros. En algunos

---

<sup>32</sup>Whitney Gunter y Jason Kidwell, *Law Enforcement and Private Security Liaison: Partnerships for Cooperation* (York, Pennsylvania, International Foundation for Protection Officers y York College of Pennsylvania, 2004).

casos, la policía puede proporcionar cierta capacitación y equipo a las firmas de seguridad privada civil, como medida de prevención del delito en las comunidades y fomento de la seguridad<sup>33</sup>. En otros, la cooperación puede asumir la forma de redes oficiosas o de reuniones periódicas de intercambio de información.

Por ejemplo, una iniciativa emprendida en Nueva York en 1986 procuraba estrechar la cooperación entre la seguridad pública y la privada a fin de proteger a las personas y los bienes, alentar el intercambio de información entre la policía pública y los servicios de seguridad privada y eliminar los problemas de credibilidad y percepción errónea. Asimismo, en Missouri (Estados Unidos), el Departamento de Policía de Creve Coeur colaboró con el St. John's Mercy Medical Center y una empresa de seguridad privada en un proyecto comunitario encaminado a elaborar un programa de concienciación y educación sobre la prevención del delito, y como parte de esta iniciativa se organizaron varios actos y seminarios locales sobre temas tales como la agresión sexual, el robo con escalamiento y la seguridad del tránsito. Ejemplo del establecimiento de redes y de intercambio sistemático de información es la iniciativa Operación Cooperación, con actividades tanto en el Canadá como en los Estados Unidos. Con arreglo a este plan, se proporcionan recursos para promover la cooperación entre las empresas de seguridad privada civil y los organismos encargados de hacer cumplir la ley, tales como guías, vídeos, estudios de casos y un examen de la literatura disponible a fin de facilitar los instrumentos que alienten la cooperación local<sup>34</sup>. Por lo común, el papel de la seguridad privada en estas iniciativas se limita a observar, informar y dejar constancias, y no interviene directamente como podría hacerlo la policía pública. Por ejemplo, la iniciativa conjunta Operación Cooperación para la prevención del delito en Vancouver (Canadá) tiene por objeto el intercambio de información y recursos a fin de contribuir a prevenir los delitos contra los bienes y los actos que perturban el orden público y tienen un efecto negativo en la comunidad. La iniciativa cuenta con el apoyo de la policía, la asociación para el mejoramiento comercial del centro de Vancouver y la Insurance Corporation de Columbia Británica (compañía provincial de seguros de automotores). Como parte del proyecto, las partes interesadas, incluida la seguridad privada, se reúnen una vez por mes para intercambiar información a título oficial y examinar las estrategias, en tanto que se han creado mecanismos para compartir información en tiempo real sobre personas de interés y modalidades y tendencias delictivas<sup>35</sup>. Otro buen ejemplo de cooperación es el proyecto Griffin, del Reino Unido (véase el recuadro 1).

En el Brasil, varias zonas residenciales han formado asociaciones que, a su vez, han contratado los servicios de empresas de seguridad privada para reforzar la seguridad de la zona. Por ejemplo, en el estado de São Paulo, la policía militar ha formado una asociación con empresas de seguridad privada civil encargadas de proteger la zona del Parque dos Príncipes. La policía ha informado favorablemente sobre la iniciativa, afirmando que el papel del servicio de seguridad privada es importante y que asiste a la policía proporcionándole datos sobre la delincuencia en la zona, contribuyendo a la aplicación de medidas de prevención del delito y asistiendo en las investigaciones policiales<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Edward F. Connors, William C. Cunningham y Peter Ohlhausen, *Operation Cooperation: A Literature Review of Cooperation and Partnerships Between Law Enforcement and Private Security Organizations* (Washington, D.C., Oficina de Asistencia Judicial, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 1999).

<sup>34</sup> Véase [www.ilj.org/publications/docs/Operation\\_Cooperation.pdf](http://www.ilj.org/publications/docs/Operation_Cooperation.pdf).

<sup>35</sup> Vancouver Police Department, *2011 Annual Business Plan: Year-End Report-Back*. Puede consultarse en <http://vancouver.ca/police/assets/pdf/2011-report-back.pdf>.

<sup>36</sup> Sindicato dos Empregados em Empresas de Vigilância, Segurança e Similares de São Paulo, "Como a segurança privada pode ajudar no trabalho da polícia". Puede consultarse en [www.seevissp.org.br/noticia.php?not=105](http://www.seevissp.org.br/noticia.php?not=105).

### Recuadro 1. Proyecto Griffin (Reino Unido)

Este proyecto, que ha tenido un gran éxito, es un buen ejemplo de cooperación entre los servicios de seguridad privada civil y la policía. Tuvo su origen en Londres, en 2004, pero actualmente se ha ampliado a decenas de ciudades. El plan tenía por objeto reunir a la policía, las empresas de seguridad privada civil y la comunidad para detectar, disuadir y combatir las actividades terroristas. La piedra angular del programa es un canal de comunicación que permite a la policía compartir información e inteligencia, además de recibirla. Con arreglo al plan, el personal competente y ciertos miembros de la comunidad de una zona definida asisten a cursos donde reciben información y capacitación de la policía sobre toda una serie de temas, incluidos: los riesgos actuales, cuestiones que han de mantenerse bajo vigilancia, procedimientos que deben seguirse durante un incidente, cómo comunicar la información obtenida, etc. También se imparte capacitación, lo cual permitirá a los oficiales de seguridad desempeñarse como una fuerza auxiliar en caso de un atentado terrorista de grandes proporciones. Estos cursos se repiten periódicamente. El proyecto Griffin ha trascendido el Reino Unido y ha empezado a ejecutarse en otros países, como Australia ([www.projectgriffin.org.uk](http://www.projectgriffin.org.uk)).

Entre otros ejemplos, cabe mencionar los casos en que la policía imparte capacitación a los servicios de seguridad privada. Por ejemplo, en las Bermudas, la policía capacita a los servicios de seguridad privada en la tarea de prestar especial atención a delitos o problemas concretos, en el curso de una patrulla o en un puesto estático, y les enseña qué deben observar y cómo han de informar al respecto. En algunos casos, la policía puede llegar a proporcionar equipo de comunicaciones o materiales para la presentación de informes.

### Mayor intervención del Estado para alentar la cooperación

En muchos Estados, la importancia de la cooperación y las asociaciones ha llevado a una intervención del Estado mucho mayor para lograr estos objetivos, entre otras cosas, creando estructuras jurídicas y otros incentivos para atraer la participación de entidades públicas y de seguridad privada. A continuación se examinan algunas de esas opciones.

En Inglaterra y Gales, el Estado ha tratado activamente de alentar la cooperación entre los servicios de seguridad privada civil y la policía mediante el Plan Acreditado de Seguridad de la Comunidad, creado con arreglo a la Ley 2002 de Reforma de la Policía. De conformidad con este plan, los jefes de policía pueden decidir acreditar a personas que ejercen funciones de protección de la comunidad, como el personal de seguridad, pero también puede tratarse de alcaides, guardias de trenes, guardabosques, etc. A cambio de seguir un curso de capacitación reconocido, estas personas pueden llevar un distintivo especial y tener acceso a facultades especiales, como la emisión de notificaciones de penas fijas y el decomiso de alcohol y tabaco. En un estudio realizado en 2010 se comprobó que más de 2.000 oficiales habían sido acreditados con arreglo a este plan. Su ventaja es que permite a determinadas esferas de gobernanza (parques, centros comerciales, hospitales) adquirir las facultades y la capacitación necesarias para mantener el orden en esas esferas de manera eficaz, dejando a la policía el ejercicio de funciones más importantes. Por otra parte, la policía tiene la tranquilidad de saber que el personal de seguridad ha sido debidamente capacitado y está mejor integrado en las estructuras policiales<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Véase <https://www.gov.uk/government/publications/community-safety-accreditation-scheme-powers>.

Algunos Estados han considerado que los servicios de seguridad privada civil son tan importantes para la prevención del delito y la seguridad de la comunidad que han promulgado leyes que vuelven obligatorias ciertas formas de asociación entre la policía y las empresas de seguridad privada civil, o proyectan hacerlo. A cierto nivel, se da el caso de órganos que tienen el mandato de promover asociaciones. Por ejemplo, en Sudáfrica, el Parlamento estaba considerando, a fines de 2013, un proyecto de ley para modificar la ley original de 2001 de regulación del sector de la seguridad privada, que asignaría mayor responsabilidad al órgano regulador, el Organismo Regulador de la Seguridad Privada, para promover la creación de asociaciones de prevención del delito entre el sector de la seguridad privada y los órganos del Estado responsables de la prevención del delito.

En la esfera concreta de las competiciones deportivas en Sudáfrica, la cooperación también ha sido objeto de un mandato oficial. El Gobierno promulgó la Ley sobre la Seguridad en los Deportes y las Actividades Recreativas (2009), acompañada del consiguiente reglamento. En parte, el reglamento formaliza el papel de las empresas de seguridad privada y su cooperación con los órganos públicos en las tareas de evaluar los riesgos, elaborar y poner en práctica medidas de mitigación y proporcionar el personal necesario. La ley exige el despliegue de seguridad privada en todo evento que, según se cree, pueda entrañar un riesgo mediano o alto, y establece funciones y deberes, así como la obligación de recibir capacitación y contar con niveles adecuados de supervisión<sup>38</sup>.

España también presenta un buen ejemplo de un sistema de regulación y control que permite a la seguridad privada civil prestar apoyo a la policía estatal de diversas maneras. En realidad, las empresas de seguridad privada civil tienen el deber de cooperar con la policía y prestarle apoyo siempre que exista un riesgo al orden público. Los reglamentos originales crearon también Comisiones Mixtas de Coordinación de la Seguridad Privada para fomentar la cooperación entre el Estado y las empresas de seguridad privada civil, incluida la creación de una Comisión Central y de comisiones provinciales. Entre sus funciones, cabe mencionar<sup>39</sup>:

- Asesorar al Ministerio del Interior sobre criterios generales de aplicación, desarrollo y coordinación de la legislación sobre seguridad privada;
- Proponer criterios de homogeneización de las actuaciones administrativas;
- Promover el intercambio de experiencias de los distintos sectores representados en la Comisión y formular propuestas de procedimientos de lucha contra la delincuencia objeto de la seguridad privada;
- Informar sobre los criterios a tener en cuenta para la concreción de las medidas de seguridad a las que se refiere el Real Decreto 2364/1994, por el que se aprobó el Reglamento de Seguridad Privada;
- Conocer e informar sobre los avances técnicos que se vayan produciendo en medidas de seguridad y que, en su caso, puedan ir sustituyendo a las existentes;
- Proponer criterios de coordinación de las empresas y el personal de seguridad privada con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad;
- Informar sobre planes de prevención de la delincuencia, en el ámbito de sus competencias;
- Analizar y valorar las actividades de formación del personal de seguridad privada;

<sup>38</sup> Véase <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=98330>.

<sup>39</sup> Andrea Giménez-Salinas, "New approaches regarding private/public security", *Policing and Society*, vol. 14, núm. 2 (2004), págs. 158 a 174.

- Asesorar a las organizaciones representadas en la Comisión, respecto de los proyectos de disposiciones generales que pretendan dictarse en materia de seguridad privada, sin perjuicio de la audiencia a organizaciones concretas cuando sea legalmente exigible;
- Informar al Ministerio del Interior o a los representantes provinciales en el ámbito de su competencia.

Las estructuras establecidas en España permiten el intercambio de información operacional entre el sector público y el privado sobre cuestiones tales como matrículas de automóviles, información sobre huelgas y manifestaciones anunciadas y distribución de fotografías de los terroristas más buscados. La evaluación inicial pareció indicar que el intercambio favorecía más al sector público, pero el sistema logró integrar de manera efectiva los servicios de seguridad privada civil en los objetivos de la seguridad pública<sup>40</sup>. Entre otros requisitos, la ley española exige que todos los contratos firmados entre las empresas de seguridad privada y sus clientes sean registrados en la policía, incluidos el número de agentes de seguridad participantes y los servicios que han de prestarse. A fin de comunicarse de manera más eficaz con los oficiales y las empresas de seguridad privada, la policía ha establecido líneas telefónicas especiales, abiertas las 24 horas del día, para una rápida comunicación en casos de emergencia.

Actualmente la ley y los reglamentos de España están en vías de ser reformados a fin de facilitar y robustecer aún más la cooperación. Un nuevo proyecto de ley española sobre la seguridad privada trata detalladamente de la cooperación entre el sector de la seguridad privada y las fuerzas de la seguridad pública. Esta cooperación y esta coordinación se justifican por la necesidad de garantizar la seguridad del público. En el preámbulo, el proyecto de ley declara que las fuerzas de seguridad del Estado deben ocuparse activamente del desarrollo de las actividades de seguridad privada. En el recuadro 2 se presentan disposiciones concretas del proyecto de ley español sobre las empresas de seguridad privada que guardan relación con el intercambio de información entre el sector de seguridad pública y el sector de seguridad privada.

<b>Recuadro 2. Colaboración y acceso a la información (artículos 14 y 15, proyecto de ley sobre seguridad privada, España)</b>	
<b>Sector de seguridad privada → Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Pública</b>	<b>Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Pública → Sector de seguridad privada</b>
<p>Las empresas de seguridad privada deberán comunicar tan pronto como sea posible a las fuerzas de seguridad pública competentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cualesquiera circunstancias o informaciones relevantes para la prevención, el mantenimiento o restablecimiento de la seguridad ciudadana,</li> <li>• Así como todo hecho delictivo del que tuviesen conocimiento en el ejercicio de su actividad o funciones, poniendo a su disposición a los presuntos delincuentes, así como los instrumentos, efectos y pruebas relacionados con los mismos (art. 14, párr. 2).</li> </ul>	<p>Podrán facilitar al personal de seguridad privada informaciones que faciliten su evaluación de riesgos y consiguiente implementación de medidas de protección.</p> <p>Si estas informaciones contuvieran datos de carácter personal solo podrán facilitarse en caso de peligro real para la seguridad pública o para evitar la comisión de infracciones penales (art. 14, párr. 3).</p>

<sup>40</sup> Ibid.

En interés de la protección de la seguridad pública:

- Se autorizan las cesiones de datos reunidos por las empresas de seguridad privada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tendrán acceso a los sistemas instalados por las empresas de seguridad privada que permitan la comprobación de las informaciones en tiempo real cuando ello sea necesario para la prevención de un peligro real para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales (art.15, párr. 1).

La comunicación de buena fe de información a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por las entidades y el personal de seguridad privada no constituirá vulneración de las restricciones sobre divulgación de información impuestas por vía contractual o por cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa, cuando ello sea necesario para la prevención de un peligro real para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales (art. 15, párr. 3).

Existen otros ejemplos de cooperación obligatoria. En México, el personal de seguridad privada civil tiene la obligación de asistir al personal de seguridad pública en caso de emergencias o desastres o cuando así se lo solicite la autoridad competente. En Filipinas, en caso de desastres o calamidades, las municipalidades o los alcaldes pueden contratar a personal de seguridad autorizado para ayudar a mantener el orden y prevenir la comisión de delitos. Este personal está bajo el mando directo del Jefe de Policía.

### Intercambio de información: oportunidades y problemas

Un aspecto importante de la cooperación es el intercambio de información. Ya se mencionó esto en relación con los ejemplos del Reino Unido y España, pero es importante examinar la cuestión más a fondo. Por la misma índole de su labor, las empresas y los oficiales de seguridad privada civil reúnen información sobre personas, sucesos, entidades gubernamentales y comerciales. Esta información es a veces delicada, confidencial y privada; en algunos casos, incluso, puede tratarse de datos sujetos a alguna forma de clasificación de seguridad estatal.

Las empresas de seguridad privada suelen contratar a ex agentes de policía, funcionarios de los servicios de inteligencia y miembros de las fuerzas armadas, en parte, por sus conocimientos especializados y, en parte también, porque estas personas suelen mantener sólidas redes de información que pueden resultar útiles para su labor en la seguridad privada. Los agentes de seguridad privada reúnen información por distintos medios, como la televisión de circuito cerrado, que observa y registra lo que sucede en espacios públicos y, muchas veces, a pesar de estar instalada en propiedades privadas, puede ver lo que sucede en lugares públicos, y también gracias a interacciones ordinarias o conflictos con el público, el establecimiento de redes estratégicas y la información proporcionada por los clientes, como los planes y la infraestructura de seguridad.

La dificultad con que tropiezan los Estados reside en regular la información que pueden reunir legítimamente las empresas de seguridad privada, de qué manera y de quién la obtienen, cómo la almacenan y por cuánto tiempo, quién tiene acceso a ella y cómo puede compartirse y con quién.

Las posibilidades de abuso y uso indebido exigen que el regulador vincule los marcos y preceptos reglamentarios sobre el intercambio de información con las leyes que rigen la privacidad personal y la libertad de información. Pueden establecerse normas que controlen la índole de la información

reunida y los casos específicos en que está permitida su obtención e intercambio, la forma de almacenarla y de compartirla y por cuánto tiempo (véase el recuadro 3).

### Recuadro 3. Normas modelo para el intercambio de información

El proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi establece claramente algunas de las posibilidades que los Estados deberán considerar cuando regulen el intercambio de información. Entre otras, cabe mencionar las siguientes:

- Especificar los diferentes tipos de información y el nivel de acceso a esa información por parte del Estado y los servicios de seguridad privada civil y lo que se puede recopilar;
- Fortalecer el intercambio de información entre los servicios de seguridad privada civil y los órganos de seguridad pública;
- Establecer redes seguras de intercambio de información;
- Promulgar leyes que protejan la información suministrada por los servicios de seguridad privada civil;
- Desarrollar la coordinación, a todos los niveles de los órganos de seguridad pública, para el intercambio de información con los servicios de seguridad privada civil;
- Incluir en los códigos de conducta para los proveedores de servicios de seguridad privada civil normas relativas a la utilización ética y lícita de la información.

Los códigos de conducta profesionales y la legislación también tienen que dirigir y regular el intercambio de información por los organismos públicos (por ejemplo, la policía, los servicios de inteligencia, las fuerzas armadas, etc.) y los organismos sujetos a regulación (por ejemplo, los servicios de telecomunicaciones, energía, atención de la salud) con las entidades del sector de la seguridad privada.

En los casos en que preocupa a los Estados la posibilidad de que las empresas de seguridad privada almacenen datos digitales fuera del territorio del país o en servidores virtuales, especialmente cuando se trata de datos personales de ciudadanos o de información de seguridad relacionada con la infraestructura esencial, como las instalaciones del gobierno, pueden expedir reglamentos por los cuales dicha información deba almacenarse de manera segura dentro del territorio del país.

En los casos en que las empresas de seguridad privada tienen acceso a información clasificada del gobierno, por ejemplo, en los casos en que han sido contratadas para vigilar infraestructura del Estado, no es raro que este, al tiempo que actúa como cliente, exija a todo el personal pertinente de seguridad que se someta a un examen de seguridad de alto nivel e imponga requisitos adicionales para el almacenamiento de cualquier información o datos relacionados con los servicios prestados y el emplazamiento del cliente.

La celebración de reuniones periódicas entre los órganos de seguridad pública y los operadores de seguridad privada es de importancia decisiva para asegurar el buen funcionamiento del sistema de intercambio de información. El Departamento de Seguridad Interior de los Estados Unidos aconseja celebrar sesiones de colaboración y de información detallada de manera periódica entre las empresas de seguridad privada y los órganos públicos. Se aconseja que estas sesiones no tengan la forma de presentaciones sino más bien de un diálogo<sup>41</sup>. En los Emiratos Árabes Unidos se

<sup>41</sup> Homeland Security Advisory Council Private Sector Information Sharing Task Force, *Homeland Security Information Sharing between Government and the Private Sector* (Washington, D.C., 2005), pág. 6.

celebran reuniones mensuales con los reguladores y la policía a las que deben asistir los directores de las empresas de seguridad. Durante el tercer trimestre de 2013, se consideró la posibilidad de formalizar aún más este arreglo. Véase el recuadro 4, donde se dan ejemplos de intercambio de información.

#### **Recuadro 4. Ejemplos de intercambio de información**

La Virginia Police and Private Security Alliance (Alianza de la Policía de Virginia y la Seguridad Privada) es una organización que se especializa en la seguridad de los centros comerciales, las investigaciones privadas, la seguridad de las empresas y el cumplimiento de la ley. Esta organización se vale del sistema Fast Fax (es decir, el envío y la recepción de faxes por correo electrónico) para que el intercambio de información entre el sector público y el privado tenga lugar de manera rápida y eficiente. Estos sistemas también son utilizados por otras diversas organizaciones asociadas en los Estados Unidos ([www.ifpo.org/resources/articles-and-reports/security-management-and-supervision/law-enforcement-and-private-security-liaison-partnerships-for-cooperation/](http://www.ifpo.org/resources/articles-and-reports/security-management-and-supervision/law-enforcement-and-private-security-liaison-partnerships-for-cooperation/)).

El Servicio de Policía sudafricano firmó un memorando de entendimiento con proveedores de seguridad privada en una de las ciudades de Sudáfrica por el cual se autoriza a los proveedores de seguridad privada a dotar de personal al centro de llamadas de la policía. Los miembros de las empresas de seguridad privada pueden entonces aportar la valiosa información recibida. Esta cooperación también ayuda a la policía a localizar los principales focos para la represión del delito.

En México se está elaborando un instrumento funcional, acogido por la Plataforma México, que permite al personal de los servicios de seguridad privada civil obtener información sobre incidentes y delitos. Esto ayuda a la policía a reunir inteligencia y a prevenir delitos y facilita al personal de seguridad privada civil la tarea de obtener asistencia policial.



## II. Regulación de los servicios de seguridad privada civil

### Introducción

Un sistema eficaz de regulación de los servicios de seguridad privada civil es un importante elemento para acrecentar la contribución de este sector a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad. En general, los Estados pueden dividirse en tres categorías en cuanto a la regulación de la seguridad privada civil: los que no tienen ninguna regulación estatal, los que tienen regulación estatal pero es insuficiente y los que cuentan con una regulación eficaz. La mayoría de los Estados está comprendida en las dos primeras categorías y es posible que encuentren de utilidad este *Manual introductorio* para desarrollar un nuevo sistema u orientar las reformas que permitan dar más eficacia al sistema existente. En el presente capítulo se examinan los componentes clave de un sistema de este tipo. El capítulo comienza con los fundamentos de la regulación y examina los órganos encargados de esta función, antes de pasar a considerar algunas de las muchas normas aplicadas por los Estados para mejorar la calidad y responsabilidad de los servicios de seguridad privada civil.

### Razones para regular los servicios de seguridad privada civil

Las razones para regular los servicios de seguridad privada civil pueden subdividirse en dos grandes categorías. La primera se refiere a los problemas asociados con un sector no regulado o insuficientemente regulado, donde la regulación puede constituir el medio para resolverlos. En algunos Estados, aunque esto no sea lo más común, la seguridad privada civil ha estado vinculada a abusos de los derechos humanos, la explotación de “recursos de conflictos”, la corrupción, los grupos delictivos organizados y el comercio ilícito en armas pequeñas y armas ligeras<sup>42</sup>. Algunas de estas actividades han sido desarrolladas, según se afirma, a instancias de empresas clientes, grupos de intereses políticos o étnicos, o Estados<sup>43</sup>. En algunos Estados, las empresas de seguridad privada civil pueden estar asociadas a partidos políticos, grupos paramilitares o étnicos y elementos delictivos, o incluso estar controladas por grupos delictivos organizados<sup>44</sup>. Entre otros problemas con que han tropezado algunos Estados cabe mencionar los siguientes: poca o ninguna capacitación de los guardias de seguridad privada civil; abuso de autoridad y uso excesivo de la fuerza por personal de seguridad;

---

<sup>42</sup> Mike Bourne y Owen Greene, *Armed Violence, Governance, Security Sector Reform, and Safety Security and Access to Justice* (Bradford, University of Bradford Centre for International Cooperation and Security, 2004); Sabelo Gumedze, *Private Security in Africa: Manifestations, Challenges and Regulation* (Tshwane, Sudáfrica, Instituto de Estudios de Seguridad, 2007).

<sup>43</sup> Benjamin Perrin, “Promover el cumplimiento del derecho internacional humanitario por las empresas de seguridad y militares privadas”, *International Review of the Red Cross*, vol. 88, núm. 863 (2006), págs. 613 a 636.

<sup>44</sup> Centro de coordinación de Europa sudoriental y oriental para el control de las armas pequeñas y las armas ligeras, *SALW and Private Security Companies in South Eastern Europe: A Cause or Effect of Insecurity?*, 2a. ed. (Belgrado, 2005).

normas profesionales generalmente bajas; insuficientes mecanismos jurídicos de rendición de cuentas, e incumplimiento de la ley<sup>45</sup>.

La segunda categoría guarda relación con el reconocimiento de que los servicios de seguridad privada civil tienen un papel positivo que desempeñar en la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, pero que, para lograr este fin, deben estar regulados. En muchos Estados se ha manifestado el deseo de mejorar la calidad del sector a fin de aumentar las posibilidades de colaboración con la policía y acrecentar la eficacia de los servicios de seguridad privada civil.

## Opciones para los Estados

La regulación es una de varias opciones a disposición de los Estados en cuanto a los servicios de seguridad privada civil. En un extremo, un Estado puede prohibir de plano estos servicios. En el otro, los gobiernos pueden decidir abstenerse de toda intervención especial y tratar a estos servicios como a cualquier otro sector que preste servicios, por ejemplo, de limpieza, abastecimiento de alimentos, etc. En los Estados Unidos, donde la regulación incumbe a los estados más bien que al Gobierno federal, varios estados carecen todavía de reglamentos de los servicios de seguridad privada civil. Otra opción consiste en la autorregulación. En el Reino Unido, hasta 2001, este fue el método preferido para tratar al sector. En virtud de estos arreglos, el sector creaba diversas entidades y normas que las empresas de seguridad privada civil debían observar. Estas estructuras siguen siendo las medidas primarias en algunos sectores que no están sujetos todavía a regulación por el Estado, como el de los instaladores de equipo de seguridad, y también funcionan paralelamente a algunas de las medidas estatales. Sin embargo, el modelo de autorregulación presenta problemas importantes que los encargados de formular políticas deben tener en cuenta:

- Las normas deben mantenerse a un nivel bajo para alentar la participación;
- Muchas empresas prefieren no regularse;
- Las sanciones contra las empresas reguladas tienden a ser poco severas, porque la imposición de sanciones más enérgicas podría ocasionar el retiro de las empresas castigadas;
- La regulación suele estar concebida para satisfacer los intereses del sector más que para atender el interés más amplio de los ciudadanos;
- Los clientes y usuarios finales tienen muy pocas garantías de calidad o profesionalidad.

La opción más común en el sector de la seguridad privada civil es algún tipo de reglamentación legal. Es importante recordar, asimismo, que muchas veces existe cierto grado de autorregulación junto con la regulación por el Estado, y los fundamentos de la primera pueden consolidar los de la segunda.

El proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi favorece la regulación por ley. Los criterios para llevarla a cabo varían según distintos criterios clave, a saber: quién ha de encargarse de la regulación, la medida en que el sector de seguridad privada civil queda sujeto a regulación,

---

<sup>45</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Manual introductorio sobre el orden público en los espacios urbanos (*Introductory Handbook on Policing Urban Space*) [solo en inglés], Serie de Manuales de Justicia Penal (Nueva York, 2011).

las diversas normas aplicadas a los servicios de seguridad privada civil y el cumplimiento de la regulación.

Como se indica en el presente *Manual*, los Estados Miembros quizá deseen promulgar leyes para regular los servicios de seguridad privada civil que:

- Definan los servicios de seguridad privada civil;
- Definan las actividades y responsabilidades de seguridad privada civil, incluida la obligación de llevar un registro que permita controlar de manera transparente y eficiente las instalaciones, las armas, las municiones y el equipo conexo, y garantizar que esta información se facilite a las autoridades competentes;
- Definan cualesquiera facultades conexas de los proveedores y del personal de los servicios de seguridad privada civil;
- Definan las actividades que quedan prohibidas a los proveedores y el personal de los servicios de seguridad privada civil, limiten de manera estricta el uso de la fuerza y establezcan un sistema de aplicación de sanciones en caso de infracciones;
- Aseguren que se establezcan mecanismos u órganos reguladores eficaces para supervisar la conducta de los servicios de seguridad privada civil en el territorio nacional, incluida la supervisión de la certificación y la capacitación;
- Prevean el examen y la evaluación periódicos de la eficacia de la regulación y la introducción de reformas para subsanar cualquier deficiencia;
- Impongan un código de conducta al personal de los servicios de seguridad privada civil.

## Base de la regulación

Una vez que un Estado llega a la conclusión de que es necesario regular los servicios de seguridad privada civil, debe decidir cómo hacerlo. A veces es posible poner en práctica la regulación mediante leyes generales. En Austria, por ejemplo, la legislación se basa en las normas generales del derecho mercantil (Ley de Reglamentación del Comercio y la Industria de 1994). Se ha considerado la posibilidad de introducir cambios y promulgar una ley concreta que prescriba un documento de identidad y capacitación obligatoria, lo cual no es posible con arreglo a la ley en vigor. Estos enfoques generales de la regulación son considerados menos aconsejables que la promulgación de leyes especialmente concebidas para ese fin.

Sin embargo, en la mayoría de los Estados el sistema de regulación se establece recurriendo a una ley específica aprobada por el parlamento nacional. Según el ordenamiento jurídico del Estado, el regulador suele aprobar ordenamientos secundarios, decretos y decisiones que precisan la legislación de manera más detallada.

Así, por ejemplo, en Sudáfrica, la ley actual que regula los servicios de seguridad privada civil es la Ley de Regulación del Sector de la Seguridad Privada de 2001, que está en vías de ser modificada. Además, se han expedido varios reglamentos de conformidad con esta ley. Por ejemplo:

- Reglamento expedido con arreglo a la Ley de Regulación del Sector de la Seguridad Privada de 2001 (Ley núm. 56 de 2001). En él se prescriben más detalladamente los

procedimientos de solicitud de autorización y las normas relativas a uniformes y armas, el mantenimiento de la información, etc.;

- Reglamento sobre las Investigaciones de Conducta Indebida de 2003. En él se trata más detenidamente de las quejas;
- Reglamento relativo a las Apelaciones y Solicitudes de Exención de 2003. Como su nombre lo indica, este reglamento, expedido de conformidad con la misma ley de 2001, establece el proceso de apelaciones de manera más detallada.

Si existe la posibilidad de expedir un reglamento en virtud de una ley general, esta puede ser la mejor opción práctica para un Estado. Sin embargo, como se indica en el presente *Manual*, la regulación debe abordar complejos problemas de muy diversa índole y muchas veces es preciso promulgar leyes y reglamentos especiales con tal fin.

## Responsabilidad de la regulación

Otra de las primeras decisiones que debe adoptar un Estado cuando se propone establecer un sistema regulador se refiere a quién ha de encargarse de la regulación. La experiencia de los Estados que regulan los servicios de seguridad privada civil revela una amplia variedad de modelos diferentes de responsabilidad de la regulación. En un estudio publicado en 2012<sup>46</sup>, se presenta una tipología de los distintos sistemas. En primer lugar, existen sistemas monopolísticos, donde todos los aspectos del sector de la seguridad privada son regulados por un solo organismo, como sucede con el Organismo de Seguridad Privada de Irlanda. En segundo lugar, existen sistemas en que la regulación se reparte entre organismos distintos. Por ejemplo, en Florida (Estados Unidos), la División de Licencias del Departamento de Estado regula los sectores de los guardias e investigadores privados, en tanto que el Departamento de Regulación Comercial y Profesional regula a los instaladores de alarmas. En Francia e Italia existen divisiones entre los departamentos del gobierno central, las autoridades locales y la policía. El modelo de regulación más eficiente es el monopolio, pues se reducen al mínimo las controversias entre las distintas entidades en cuanto a las responsabilidades respectivas y las interpretaciones dispares de normas y procesos; sin embargo, en algunos Estados esto no es fácil de llevar a la práctica debido a las competencias protegidas de ciertos órganos; por ejemplo, el acceso a los antecedentes penales suele estar restringido a la policía<sup>47</sup>.

Conviene examinar también algunos de los órganos que suelen asumir la responsabilidad de la regulación y sus respectivas ventajas y desventajas. Es muy común que un departamento del gobierno desempeñe el papel principal en la regulación de los servicios de seguridad privada civil. Los Estados recurren a diversos departamentos, como se indica en el recuadro 5. El Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior son elegidos frecuentemente, pero también asumen la responsabilidad de la regulación, a veces, otros departamentos del gobierno, como el Departamento de Comercio. El empleo de un departamento de gobierno ofrece la ventaja de garantizar una clara independencia del sector, aunque esto también puede ser una desventaja si se establecen reglamentos que pueden ser burocráticos y no tienen en cuenta suficientemente la realidad del sector.

<sup>46</sup> Mark Button, "Optimising security through effective regulation: lessons from around the globe", *Policing and Security in Practice*, Tim Prenzler, ed. (Basingstoke, Palgrave, 2012).

<sup>47</sup> Tim Prenzler y Rick Sarre, "Developing a risk profile and model regulatory system for the security industry", *Security Journal*, vol. 21, núm. 3 (2008), págs. 264 a 277.

### Recuadro 5. Ejemplos de órganos reguladores

#### *Órganos independientes*

Organismo de Seguridad Privada, Irlanda;

Organismo de Regulación del Sector de la Seguridad Privada, Sudáfrica;

Organismo del Sector de Seguridad, Reino Unido;

Junta de Detectives Privados y Organismos de Seguridad, Georgia (Estados Unidos);

Conseil national des activités privées de sécurité (Consejo Nacional de las Actividades Privadas de Seguridad), Francia.

#### *Departamentos gubernamentales generalmente responsables*

Departamento de Comercio: Alemania;

Ministerio de Justicia: Dinamarca, Noruega, Países Bajos y Columbia Británica (Canadá);

Ministerio del Interior: Bélgica, Emiratos Árabes Unidos, España, Estonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Italia, Polonia y Portugal;

Ministerio de Seguridad Pública: México.

#### *Reguladores policiales*

Dirección de Ejecución de la Ley y Concesión de Licencias de Seguridad, Policía de Nueva Gales del Sur (Australia);

Policía de Victoria (Australia);

Departamento de Policía Metropolitana, Distrito de Columbia (Estados Unidos);

Departamento de Policía de Abu Dhabi (Emiratos Árabes Unidos).

En algunos Estados, la policía asume el papel de regulador de los servicios de seguridad privada civil, como en Nueva Gales del Sur (Australia) y varios estados de los Estados Unidos. A primera vista, esto puede parecer un medio apropiado de estrechar la colaboración. Sin embargo, el éxito de este sistema depende de varios factores. Si la policía se compromete a colaborar, la medida puede dar buenos resultados. Sin embargo, si existe hostilidad en la policía hacia las empresas y los oficiales de seguridad privada civil, esto puede llevar a reglamentos restrictivos, que impiden el florecimiento del sector. Otro riesgo reside en que la policía pueda no contar con suficientes fondos para emprender estas funciones y, por consiguiente, el órgano regulador no pueda desempeñar sus funciones debidamente y no se cumplan los reglamentos.

Otro importante aspecto de la responsabilidad de la regulación es el grado en que las estructuras son independientes del sector de la seguridad privada civil. En general, en los sistemas en que estas funciones son desempeñadas por un departamento del gobierno o por la policía, existe una clara independencia del sector de la seguridad privada. Sin embargo, el riesgo que se corre con estos enfoques es que la distancia que separa al sector produzca reglamentos poco prácticos o que frustre los objetivos mismos de la regulación. Puede suceder también que aumente el riesgo de que los servicios regulados no cumplan las normas o traten de encontrar lagunas para no cumplirlas. En algunos casos, a fin de combatir este problema, se crean juntas consultivas.

En Finlandia, por ejemplo, el regulador es un departamento del Gobierno dependiente del Ministerio del Interior, pero un componente clave del mecanismo regulador es una junta consultiva

integrada por representantes del sector de la seguridad privada (empleadores y empleados), el mundo empresarial y los consumidores de seguridad (artículo 51-2 de la Ley sobre los Servicios de Seguridad Privada 282/2002), que cumple una función oficial de asesoramiento del órgano regulador (artículo 52 de la Ley). Esta junta consultiva puede ejercer una influencia positiva en el órgano regulador, asegurando que se eviten los reglamentos restrictivos, sin relegarlo por eso a una función subordinada. Desde el punto de vista del órgano regulador, también proporciona un asesoramiento de valor inestimable. Este mecanismo ofrece un ejemplo de muy buenas prácticas reguladoras.

En algunos Estados, otro medio de resolver el problema ha consistido en crear órganos independientes de las estructuras gubernamentales para ejercer la función reguladora. Estos órganos están invariablemente dirigidos por una junta con sus propios funcionarios, que se encargan de la administración del sistema. El modelo varía en cuanto a la medida en que participan en la junta directiva representantes de los servicios de seguridad privada. En Sudáfrica, donde el Organismo Regulador del Sector de la Seguridad Privada es el encargado de esta función, se ha creado un Consejo de conformidad con la Ley de Regulación del Sector de la Seguridad Privada de 2001, que desempeña funciones de gobernanza y dirección. La Ley dispone que no podrá ser designada miembro del Consejo ninguna persona que tenga un interés financiero o personal directo o indirecto en el sector de la seguridad privada o lo represente o sea miembro de un órgano que represente los intereses de empleadores o empleados del sector de la seguridad privada o a los oficiales de seguridad o los empleados de cualquier otra empresa de seguridad.

En el Reino Unido, la Junta Directiva del actual órgano regulador, el Organismo del Sector de la Seguridad, está integrada por miembros procedentes predominantemente del sector empresarial y el sector público, sin ninguna conexión en el presente con el sector de la seguridad privada. Sin embargo, algunos integrantes actuales o pasados de la Junta fueron elegidos por su experiencia en el ámbito del sector de la seguridad. Estos miembros se encuentran en minoría y es probable que ello cambie en el futuro. Otro modelo es el de Irlanda, donde existe un órgano regulador igualmente independiente, el Organismo de la Seguridad Privada, cuya junta directiva está integrada por 11 miembros, de los cuales cuatro proceden directamente del sector de la seguridad privada (dos representantes de los empleadores y dos de los empleados), en tanto que el resto procede de la policía o del Gobierno o son representantes independientes.

También existe el riesgo de que el sector adquiera demasiada influencia y control sobre el órgano regulador. Un problema común en esta esfera es la “captura del regulador”, en que este empieza a velar más por los intereses de los regulados que por el interés de los ciudadanos. Por consiguiente, los encargados de formular políticas deben tener presente este riesgo y tratar de crear una estructura de gobernanza que no sea ni demasiado independiente ni demasiado dependiente de los intereses del sector. La estructura concreta debe ajustarse al enfoque más amplio que tenga el Estado de la regulación.

Cualquiera que sea el enfoque seguido, una forma de salir adelante puede ser el empleo de un modelo conocido por el nombre de “regulación ajustada a las necesidades”<sup>48</sup>. En este modelo se asegura la presencia de los grupos de interés en el proceso regulador, pero estos carecen del control definitivo. Los grupos de interés apropiados son incorporados en el proceso (generalmente a título

<sup>48</sup> Ian Ayres y John Braithwaite, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate* (Oxford, Oxford University Press, 1995).

consultivo), lo cual significa que pueden ayudar a configurar los reglamentos, pero no a definirlos. Los beneficios de este modelo residen en que no solo es probable que dé por resultado un reglamento más práctico, sino también que tenga más probabilidades de ser cumplido. En circunstancias ideales, por tanto, el órgano regulador debería integrar formalmente los grupos clave que representan al sector (tanto empleadores como empleados), los clientes y los ciudadanos en el proceso de formulación del sistema regulador, dejando margen para las consultas. Otra posibilidad es que los grupos clave constituyan una minoría en la junta o consejo de regulación. Este enfoque puede lograrse con algunos de los modelos examinados, tales como el organismo independiente de Irlanda, con representación del sector en su Junta, o el caso de Finlandia, con un departamento gubernamental y un comité consultivo. Algunos de los ejemplos de la presente sección quizá sirvan de guía para su posible adaptación al contexto específico del Estado donde se proyecta implantar la regulación o reformarla.

## Funciones de los reguladores

La legislación fundacional deberá determinar las funciones del órgano regulador. Entre las más importantes, cabe mencionar las siguientes:

- Establecimiento de normas;
- Concesión de licencias a los empleados;
- Concesión de licencias a los proveedores de seguridad;
- Cumplimiento de la legislación;
- Quejas y sanciones;
- Aprobación de normas de capacitación;
- Fomento de la cooperación con la policía.

Estas funciones varían según de qué órgano regulador se trate. Otra importante decisión que deberá adoptarse es la relativa a las facultades que han de conferirse al órgano regulador o entidad gubernamental para que modifique el sistema regulador sin necesidad de promulgar nuevas leyes. En muchos sistemas reguladores, el regulador tiene amplias facultades para afinar los detalles de la regulación. Algunas de esas facultades se describirán más detenidamente cuando se examinen las normas en el presente capítulo y los subsiguientes.

## Ámbito de aplicación de la regulación

Ya se han mencionado en el presente *Manual* las dificultades de llegar a una definición acordada de consuno de los servicios de seguridad privada civil. La forma y las definiciones del sector de la seguridad privada civil varían de un Estado a otro. Existen muchos sectores que comprenden, entre otras cosas, ocupaciones tales como la de los oficiales de seguridad, directores de seguridad, supervisores de puertas de entrada (controladores de multitudes, protectores de clientes o “gorilas” o “sacaborrachos”, como también suelen llamarse), escoltas (guardaespaldas), directores de seguridad, investigadores privados, consultores de seguridad, instaladores de equipo de seguridad y

cerrajeros, empleados por contrato o empleados internos (personal empleado directamente por la organización cliente).

Por consiguiente, cuando se diseña el sistema de regulación, una importante cuestión que debe decidirse es la medida en que la regulación será aplicable a las diversas ocupaciones de la seguridad privada civil. Si quedan algunos sectores sin regular, se corre el riesgo de crear lagunas que puedan aprovechar las personas inescrupulosas.

Estas consideraciones deben contrapesarse con el hecho de que, en algunos sectores, los problemas pueden ser insignificantes y se corre el riesgo de colocar dentro del ámbito del sector de los servicios de seguridad privada civil una parte de esos servicios que no necesita regulación, creando una burocracia inútil. Por ejemplo, muchos regímenes no regulan la seguridad interna<sup>49</sup>. Muchas veces esto se debe a que las normas no son bajas en ese sector; sin embargo, ello crea una laguna que puede ser explotada. Por consiguiente, algunos Estados han optado por exigir una licencia a todo trabajador cuya función primaria o principal sea la prestación de servicios de seguridad, o en los casos en que una proporción apreciable de las funciones asignadas a un empleado consista en servicios de seguridad, incluidos los que supervisan, administran o dirigen a otros en su labor de seguridad, o a los que puedan desempeñar un papel de ese tipo en nombre de la empresa. Esto tiene en cuenta no solo los destinatarios más obvios —las firmas de seguridad contratadas y sus trabajadores empleados por un usuario final—, sino también el personal interno de seguridad y otros que prestan servicios de seguridad.

Puesto que los proveedores internos de seguridad suelen ejercer funciones y tener responsabilidades similares a las de los oficiales de seguridad privada civil contratados, un sistema de licencias puede asegurar el pleno cumplimiento de los reglamentos y las normas cuya observancia se exige a los trabajadores de seguridad contratados, incluida la investigación de antecedentes, la capacitación y la sujeción a un régimen de quejas.

Al examinar el caso de otros trabajadores que ejercen una función de seguridad en lugares donde la prestación de esos servicios puede constituir una amenaza para los ciudadanos, algunos Estados han optado por exigir licencias al personal que trabaja en la entrada de discotecas, bares y centros de esparcimiento. Estos trabajadores controlan el acceso, verifican la identidad y a veces interactúan con personas que pueden dar muestras de ansiedad o tener reacciones airadas o actuar bajo la influencia de drogas o del alcohol. Reconociendo que estos trabajadores, así como el público, pueden beneficiarse del examen de sus antecedentes y la terminación con éxito de un programa de capacitación, algunos Estados han optado por incluir al personal que vigila las puertas de entrada en la definición de trabajadores de seguridad que necesitan licencia. Por ejemplo, en Irlanda, la Ley sobre los Servicios de Seguridad Privada (Ley núm. 12 de 2004) dispone que el Organismo de Seguridad Privada otorgará licencias a los “supervisores de puertas de entrada” y define este tipo de trabajador como una persona que, a cambio de una remuneración, ejerce, como parte de sus tareas, una de las siguientes funciones en cualquier local o cualquier otro lugar, o en su proximidad, donde tenga lugar o esté por tener lugar un evento público o privado: a) controlar, supervisar,

<sup>49</sup> El personal de seguridad interno es personal empleado por una empresa que no ha firmado un contrato con una empresa de seguridad privada externa para la prestación de servicios, sino que, en su lugar, emplea a su propio personal de seguridad o dispone del personal que cumple una función de seguridad, dentro de un conjunto más amplio de funciones, que a veces incluyen tareas de mantenimiento, custodia, ingeniería o vigilancia de locales.

regular o restringir el acceso al local o lugar; *b*) controlar o vigilar el comportamiento de las personas allí reunidas, y *c*) expulsar a las personas que no se comporten debidamente.

En Irlanda, además de la concesión de licencias para los supervisores de puertas de entrada y guardias de seguridad, la necesidad de obtener una licencia se extiende a los proveedores o instaladores de equipo de seguridad, los investigadores privados, los consultores de seguridad, los proveedores de formas de transporte protegidas, los cerrajeros y los proveedores o instaladores de cajas fuertes. Columbia Británica (Canadá) ofrece otro ejemplo de regulación de amplio ámbito de aplicación, donde los siguientes trabajadores necesitan licencias: guardias de seguridad (contratados o internos); guardias de seguridad de vehículos blindados; instaladores y vendedores de alarmas, así como el personal que las vigila y responde al ser activadas; observadores de televisión de circuito cerrado; cerrajeros; instaladores de cerraduras electrónicas; investigadores privados, y consultores de seguridad. En el otro extremo se encuentran algunos regímenes reguladores que son aplicables solo a los guardias de seguridad o a los investigadores privados, o a ambos, contratados, como sucede en varios estados de los Estados Unidos.

Una vez decidido el ámbito de aplicación de la regulación, debe emprenderse la importante tarea de definir los sectores a los que se aplicarán leyes y reglamentos. Esta es una cuestión clave, pues si se omite definir debidamente las funciones de seguridad privada civil, ello puede crear lagunas que pueden ser explotadas por personas sin escrúpulos. En el recuadro 6 se presenta una variedad de definiciones que ponen de relieve las diferencias entre los distintos Estados.

#### **Recuadro 6. Algunas definiciones de “oficial de seguridad” y “guardia” usadas por los Estados**

##### **Irlanda: Ley sobre los Servicios de Seguridad Privada de 2004, artículo 2**

Se entenderá por “guardia de seguridad” toda persona que, a cambio de remuneración, vigile o patrulle o preste cualquier otro servicio de protección en relación con personas o bienes e incluye a todo aquel que para esos fines:

- a*) Preste esos servicios exclusivamente para un empleador que no sea un empleador de la seguridad privada;
- b*) Observe la información transmitida por el equipo de seguridad;
- c*) Supervise e inspeccione a guardias de seguridad mientras vigilan o patrullan;
- d*) Acompañe a un perro guardián mientras este vigile o patrulle; o bien
- e*) Controle, supervise, regule, restrinja o dirija los movimientos de personas, dentro o fuera de vehículos, en relación con cualquier local o cualquier otro lugar donde tenga lugar o esté por tener lugar un evento o acto público o privado.

##### **Columbia Británica (Canadá): Ley sobre los Servicios de Seguridad de 2007, artículo 1**

Se entenderá que presta “servicios de guardia de seguridad” todo aquel que:

- a*) Preste o supervise servicios de patrulla de guardia o vigilancia de una propiedad;
- b*) Preste o supervise los servicios de vigilancia de una persona;
- c*) Preste servicios para prevenir la pérdida de bienes; y
- d*) Proporcione seguridad en la puerta de entrada de un establecimiento autorizado con arreglo a la Ley de Control y Licencias para la Venta de Bebidas Alcohólicas.

**Recuadro 6. (continuación)****Sudáfrica: Ley de Regulación del Sector de Seguridad Privada de 2001, capítulo 1**

Se entenderá por “oficial de seguridad” toda persona natural que:

- a) i) Sea empleada por otra persona [o por una entidad], incluido un órgano del Estado, y que perciba o tenga derecho a percibir de esa otra persona una remuneración, retribución, honorario o recompensa, por prestar uno o más servicios de seguridad; o ii) ayude a desarrollar o ejecutar las actividades de otro proveedor de servicios de seguridad y perciba, o tenga derecho a percibir de ese otro proveedor de servicios de seguridad, cualquier remuneración, retribución, honorario o recompensa por el o los servicios de seguridad prestados;
- b) Preste un servicio de seguridad bajo el control de otro proveedor de servicios de seguridad y perciba o tenga derecho a percibir de cualquier otra persona una remuneración, retribución, honorario o recompensa por dicho servicio; o
- c) Sea puesta a disposición, o cuyos servicios sean puestos a disposición, directa o indirectamente, por otro proveedor de servicios de seguridad, de cualquier otra persona, y que perciba o tenga derecho a percibir de cualquier otra persona una remuneración, retribución, honorario o recompensa por prestar uno o más servicios de seguridad.

Se entenderá por “servicio de seguridad” uno o más de los siguientes servicios o actividades:

- a) Proteger o custodiar a una persona o bienes por cualquier medio;
- b) Prestar asesoramiento sobre la protección o custodia de una persona o bienes, o cualquier otro tipo de servicio de seguridad, tal como se define en el presente artículo, o sobre el uso de equipo de seguridad;
- c) Proporcionar un servicio de reacción o respuesta en relación con la protección de una persona o bienes por cualquier medio;
- d) Proporcionar un servicio encaminado a mantener el orden y la seguridad de locales utilizados para competiciones deportivas, con fines de esparcimiento, recreación u otros fines similares;
- e) Fabricar, importar, distribuir o publicitar los mecanismos de vigilancia previstos en el artículo 1 de la Ley de Prohibición de la Interceptación y Vigilancia de 1992 [Ley núm. 127 de 1992];
- f) Ejercer las funciones de investigador privado;
- g) Proporcionar capacitación o instrucción de seguridad a un proveedor de servicios de seguridad o un posible proveedor de servicios de seguridad;
- h) Instalar, mantener o reparar equipo de seguridad;
- i) Observar las señales o transmisiones de equipo de seguridad electrónico;
- j) Ejercer funciones de cerrajero;
- k) Poner a una persona o los servicios de una persona, directa o indirectamente, a disposición de otra persona para la prestación de cualquiera de los servicios mencionados en los párrafos a) a j) y l);
- l) Dirigir, controlar o supervisar la prestación de cualquiera de los servicios mencionados en los párrafos a) a j);
- m) Crear la impresión, por cualquier medio, de que se ha prestado uno o más de los servicios mencionados en los párrafos a) a l).

**Emiratos Árabes Unidos, Decisión Ministerial núm. 557 de 2008 relativa a la Orden Ejecutiva de la Ley Federal núm. 37 de 2006 sobre las Empresas de Seguridad Privada**

La expresión “guardia de seguridad” incluye a todos los guardias de seguridad, en todas sus categorías, según se dispone en la Orden, que desempeñan, ayudan a desempeñar o inspeccionan una o más de las siguientes actividades, vistiendo uniforme oficial o ropa de civil:

- a) Protección de personas, bienes o información;
- b) Protección de personas o bienes contra daños o cualquier otra actividad ilegal;
- c) Control del acceso a las empresas objeto de protección;
- d) Prevención de hurtos o uso indebido de bienes, dinero u otros objetos de valor;
- e) Detención de personas de quienes se sospecha que han cometido un hurto o uso indebido de cualesquiera bienes o dinero o cualquier otro objeto de valor;
- f) Prestación del servicio de responder a las alarmas de seguridad;
- g) Mantenimiento del orden y la seguridad durante competiciones deportivas, conciertos o cualquier otro acto público.

## Exenciones

Es muy importante, naturalmente, identificar a las partes a quienes se aplican los reglamentos de seguridad, pero algunos Estados también especifican a quiénes o a qué no es aplicable la ley.

Esto suele obedecer a la conveniencia de evitar que ciertas ocupaciones ya reguladas por otras disposiciones necesiten, para ser ejercidas, dos licencias, pues puede existir cierta superposición entre sus actividades y las de la seguridad privada, como las de abogados, agentes de policía y periodistas. Esto es particularmente importante en los casos en que el Estado permite y regula las investigaciones privadas. La línea que separa la investigación oficial que forma parte de una investigación de antecedentes de un candidato a ocupar un cargo, o la investigación de la solvencia de un cliente efectuada por un banco o compañía de seguros, de una “investigación privada” puede exigir una aclaración en la legislación. Por ejemplo, según se indica en el recuadro 7, la legislación de Belice contiene una extensa lista de exenciones. Dada la dinámica del sector, es una buena práctica otorgar facultades para conferir exenciones mediante reglamentos secundarios.

### Recuadro 7. Exenciones: ejemplo de Belice

En Belice, el artículo 3 de la Ley sobre (el Control de) los Servicios de Investigación de Seguridad Privada de 2003 dispone que la legislación no será aplicable a:

- a) Los abogados en ejercicio de su profesión, o sus empleados, mientras actúen dentro del ámbito ordinario y habitual de su empleo;
- b) Las personas que procuren obtener y proporcionar información;
  - en cuanto a la calificación crediticia o financiera de una persona;
  - a empleadores, en cuanto a las calificaciones e idoneidad de sus empleados o candidatos a ser empleados;
  - en cuanto a las calificaciones y la idoneidad de los solicitantes de seguros o garantías de indemnización y que, por lo demás, no actúen como investigadores privados;

**Recuadro 7. (continuación)**

- c) El Departamento de Policía de Belice o cualquier persona que actúe dentro del ámbito ordinario de sus funciones;
- d) Los liquidadores de seguros y sus empleados que actúen dentro del ámbito ordinario de sus funciones;
- e) Las compañías de seguro que realicen legalmente sus actividades comerciales en Belice y sus empleados mientras actúen dentro del ámbito ordinario de sus funciones;
- f) Un vigilante que no haya sido empleado por una empresa;
- g) Celadores sin armas, empleados en tiendas y establecimientos comerciales para observar a los clientes;
- h) Guardias de seguridad ocasionales cuyo empleo sea de menos de dos días de duración en cualquier momento y que no porten armas de fuego; o
- i) Cualquier otra clase de persona exenta por el presente Reglamento.

**Facultades y restricciones de los servicios de seguridad privada civil**

Otro importante elemento de la regulación es determinar qué es lo que pueden y no pueden hacer los servicios de seguridad privada civil. Suele suceder que existen disposiciones semejantes en otras leyes. Por ejemplo, en muchos Estados, los ciudadanos tienen derecho a efectuar detenciones, derecho ejercido con frecuencia por el personal de seguridad privada civil. Esos derechos tienden a estar consagrados en leyes generales. Es importante advertir que, pese a que en la mayoría de los Estados los agentes de seguridad privada civil no poseen ninguna otra facultad especial, su presencia, vestidos de uniforme, inspira respeto, lo cual significa que, en todo caso, la gente tiende a seguir sus instrucciones. También poseen ventajas respecto de los ciudadanos ordinarios por las siguientes razones:

- En los Estados en que los trabajadores de seguridad privada civil poseen el derecho general de cualquier ciudadano a efectuar detenciones y el uso de la fuerza para impedir la comisión de un delito, con frecuencia reciben la capacitación pertinente en previsión de que deban ejercer esas facultades en determinadas circunstancias;
- El personal de seguridad privada civil que trabaja en espacios privados suele estar facultado para ejercer los derechos de no admisión del propietario, y puede someter a cacheo a una persona como condición para el acceso e imponer sanciones por no cumplir las condiciones de acceso;
- Los oficiales de seguridad privada civil que trabajan en lugares donde el personal bajo su protección tiene la obligación por su contrato de empleo de cumplir con los procedimientos de seguridad suelen estar facultados de hecho para dar el alto y proceder a un cacheo<sup>50</sup>.

A veces, no obstante, los Estados deciden especificar claramente que el personal de seguridad privada civil no goza de ninguna facultad especial. Por ejemplo, el artículo 15 de la Ley sobre los

<sup>50</sup> Mark Button, *Security Officers*.

Servicios de Seguridad (Ley núm. 117 de 1972), del Japón, establece que la Ley no da ningún derecho a las empresas de servicios de seguridad ni a los guardias de seguridad a ejercer facultades especiales y que estos no infringirán los derechos y libertades de terceros ni intervendrán en las actividades legales de otras personas o grupos. Algunos Estados crean diferentes categorías de personal y confieren más derechos a algunos empleados que a otros. Por ejemplo, en la República de Corea, la ley ha creado la categoría de oficial de seguridad especial, distinta de la de los oficiales de seguridad generales, que tiene derecho a portar armas de fuego<sup>51</sup>.

Según las circunstancias de cada Estado, existe una amplia variedad de facultades y restricciones respecto de los servicios de seguridad privada civil que suelen describirse en los reglamentos. A continuación se mencionan las más frecuentes.

## Facultades

*Disposición sobre la portación de armas:* En la mayoría de los Estados, los ciudadanos ordinarios no pueden, en general, portar armas, y para autorizar a los miembros de ciertas profesiones a hacerlo hace falta un reglamento. Por ejemplo, tanto en Chile como en el Ecuador, solo pueden portar armas de fuego los trabajadores de seguridad autorizados durante las horas de trabajo y solo dentro de los locales y lugares en que prestan sus servicios de seguridad. Fuera de horario, las armas de fuego deben ser depositadas en lugar seguro, en los locales de la empresa de seguridad<sup>52</sup>. En Columbia Británica (Canadá), según se desprende del recuadro 8, está prohibido, en general, la portación de armas de fuego por personal de seguridad, salvo que trabaje en vehículos blindados.

### Recuadro 8. Ejemplo de Columbia Británica (Canadá)

El artículo 26 2) de la Ley sobre los Servicios de Seguridad de 2007 dispone:

A reserva de lo que establezca el reglamento, el Jefe del Registro podrá autorizar a una persona que trabaje como guardia de seguridad en vehículos blindados a portar, en el ejercicio de sus funciones, un arma de fuego del tipo especificado por el Jefe del Registro, siempre que a este le conste que:

- a) La persona
  - i) está capacitada para emplear el arma de fuego, y
  - ii) tiene todas las licencias y todos los permisos requeridos por la ley en relación con esa arma de fuego, y
- b) El arma está registrada
  - i) con arreglo a la Ley sobre las Armas de Fuego (Canadá) y el Código Penal, y
  - ii) en nombre de la empresa de seguridad que ha contratado a esa persona para desempeñar sus servicios de seguridad.

<sup>51</sup> Mark Button, Hyenho Park y Julak Lee, "The private security industry in South Korea: a familiar tale of growth, gaps and the need for better regulation", *Security Journal*, vol. 19, núm. 2 (2006), págs. 167 a 179.

<sup>52</sup> Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, *Control y Regulación de las Empresas de Seguridad Privada en América Latina y el Caribe: un análisis comparativo* (Lima, 2011).

*Facultades especiales:* En algunos Estados, la legislación, o las disposiciones conexas, confieren facultades especiales al personal de seguridad privada civil. Así, por ejemplo, en Finlandia, los oficiales de seguridad están facultados para expulsar a las personas no autorizadas de zonas bajo vigilancia. En Bulgaria, los oficiales tienen derecho a usar la fuerza y dispositivos como porras y esposas cuando no les es posible desempeñar sus funciones oficiales de ninguna otra manera<sup>53</sup>. En Suecia, se ha creado una categoría de servicios de seguridad privada civil que ha sido autorizada por ley a ejercer una serie de facultades tales como la de efectuar detenciones, recurrir a la fuerza e incautarse de alcohol, entre otras. En Israel, en 2012, se propuso una ley que otorgaría a los oficiales de seguridad la facultad de recurrir a la fuerza para impedir que una persona entrara en un edificio o para expulsarla<sup>54</sup>. En algunos países se confieren otras facultades de detención; por ejemplo, en Virginia (Estados Unidos), el título 9.1-146 del Código de Virginia confiere a los oficiales de seguridad armados mayores facultades de detención que a los ciudadanos ordinarios en los locales que vigilan. En algunos Estados, ciertas categorías de personal de seguridad privada civil gozan de facultades especiales. Por ejemplo, los oficiales de seguridad que trabajan en los tribunales en Inglaterra y Gales gozan de diversas facultades en virtud de la Ley Judicial de 2003, entre las que figuran la facultad de cachear, excluir, expulsar o inmovilizar a una persona, y autoridad para exigir la entrega de artículos e incautarse de ellos.

## Restricciones

La legislación suele prohibir a las empresas de seguridad privada civil el ejercicio de ciertas funciones. Por ejemplo, en algunos Estados, las investigaciones penales se consideran responsabilidad exclusiva del Estado y las empresas de seguridad privada civil no pueden intervenir en ellas. Por ejemplo, en Mozambique, el Reglamento das Empresas de Segurança Privada, que regula el sector de la seguridad privada, prohíbe específicamente a los empleados y las empresas de seguridad participar en investigaciones penales<sup>55</sup>.

Entre otras actividades que algunos Estados prohíben a los servicios de seguridad privada civil, cabe mencionar las siguientes:

- Intervenir en controversias políticas o laborales;
- Interceptar comunicaciones;
- Hacer grabaciones de vídeo o audio o sacar fotografías del emplazamiento donde prestan servicios, a menos que se les otorgue una autorización especial;
- Vestir uniformes sin autorización;
- Utilizar información del cliente de manera no autorizada;
- Actuar de manera que pueda menoscabar los derechos, las libertades, la vida, la salud, la reputación, la dignidad, los bienes o los intereses legítimos de personas naturales<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> Confederación de Servicios de Seguridad Europeos, *Private Security in Europe*.

<sup>54</sup> Véase [www.haaretz.com/news/national/knesset-passes-bill-to-let-security-guards-use-reasonable-force-1.451801](http://www.haaretz.com/news/national/knesset-passes-bill-to-let-security-guards-use-reasonable-force-1.451801).

<sup>55</sup> Juliet M. Berg, "Overview of plural policing oversight in select Southern African Development Community (SADC) countries", ponencia preparada por la Open Society Foundation para ser incluida en el sitio web sobre responsabilidad de la policía, 2005.

<sup>56</sup> Véase E/CN.15/2011/14, párr. 35.

Cuando existe el temor de que las empresas de seguridad privada civil puedan adquirir un poder excesivo, algunos sistemas de regulación ponen límites a sus dimensiones. Por ejemplo, en Filipinas, ninguna empresa que preste servicios en Manila y sus suburbios puede emplear a más de 1.000 guardias o agentes de seguridad.

## Concesión de licencias

La piedra angular de la mayoría de los sistemas de regulación es un mecanismo de concesión de licencias o de registro. A fin de obtener autorización para prestar servicios en el sector es preciso reunir ciertas condiciones. Una importante decisión que ha de adoptarse es si la concesión de licencias será aplicable a los agentes o a los proveedores, o a ambos. Por ejemplo, en el Reino Unido, solo obtienen licencia los agentes, aunque esto se está reformando actualmente para crear un sistema de licencias también para los proveedores. Las mejores prácticas consisten en exigir licencias a ambas categorías, de modo que resulte posible elevar el nivel tanto entre las empresas como entre los titulares individuales de licencias. Sin embargo, existe una amplia variedad de criterios que pueden aplicarse a la concesión de licencias. A continuación, se considerarán las opciones a disposición de los encargados de formular políticas.

### Concesión de licencias a los agentes de seguridad

Un objetivo importante de la regulación es que haya una autoridad competente que seleccione y controle a los trabajadores y los proveedores de seguridad privada en interés del público, a fin de evitar que elementos delictivos y otras personas indeseables lleguen a adquirir una posición de confianza como empleados del sector.

En muchos Estados, es el organismo regulador el responsable de llevar a cabo y efectuar la investigación de los antecedentes de los solicitantes de licencias —tanto empresas como particulares— a fin de asegurar su idoneidad, evaluada con los criterios establecidos por el reglamento. Dado que parte del examen de los antecedentes incluye la verificación de cualquier antecedente de conducta delictiva o de conflicto con la ley, pueden existir vínculos con sistemas policiales para esta parte de la verificación.

La investigación de los antecedentes es una forma de garantizar que las empresas de seguridad privada civil y sus empleados estén obligados a rendir cuentas y de permitir que las autoridades y los ciudadanos ejerzan un control efectivo sobre empresas y empleados. Algunos Estados exigen que todos los empleados hayan obtenido licencia, independientemente de sus funciones o título, en tanto que otros exigen solamente que la tengan los oficiales que operan sobre el terreno. A continuación se enumeran los requisitos exigidos por muchos Estados a los agentes de seguridad (véase también el recuadro 9). Algunos requisitos son más comunes que otros.

- Deben tener una edad mínima (generalmente, 19 años; algunos Estados también establecen una edad máxima);
- Deben estar legalmente autorizados para trabajar en el país (algunos Estados limitan las licencias para trabajar en el sector de la seguridad exclusivamente a los ciudadanos);

- No deben tener antecedentes penales (algunos Estados permiten que las personas con faltas leves obtengan licencia si no tienen ninguna condena reciente);
- Deben gozar de buen estado de salud física y mental;
- Deben presentar una confirmación del domicilio y, en algunos casos, de domicilios anteriores;
- Deben haber alcanzado un nivel determinado de educación estructurada;
- Deben saber leer, escribir y hablar correctamente la lengua nacional (o lenguas nacionales);
- No deben ser, en el momento de presentar la solicitud, o haber sido recientemente miembros de la policía, las fuerzas armadas u otro órgano de seguridad o inteligencia del Estado;
- Deben someter a verificación el número de seguridad social u otro número de identificación nacional;
- Deben someter a verificación las referencias y los empleos mencionados;
- Deben presentar pruebas de que tienen una licencia para portar armas de fuego si el cargo lo requiere;
- Deben someterse a la obtención de sus huellas dactilares para la verificación de los antecedentes penales;
- Deben someterse a un examen de consumo de drogas previo a la contratación;
- Deben someterse a una verificación de su situación económica;
- Deben poseer las aptitudes físicas necesarias para desempeñar ciertas funciones esenciales de su trabajo.

En un esfuerzo por evitar posibles conflictos de intereses, favoritismo en la adjudicación de contratos públicos a ex colegas y la posibilidad de corrupción, algunos Estados prohíben a categorías específicas de trabajadores gubernamentales (por ejemplo, personal de policía, fuerzas armadas, otros órganos de seguridad o inteligencia del Estado) emplearse en el sector de la seguridad privada civil durante un plazo determinado después de terminar su servicio en el órgano público.

En Bélgica, por ejemplo, la legislación nacional que regula los servicios de seguridad privada civil exige que los solicitantes de licencia para trabajar en el sector de la seguridad no hayan ocupado un cargo público (policía, fuerzas armadas, servicios secretos) por un mínimo de dos años. En Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Honduras, México, Panamá y el Uruguay, los miembros activos de las fuerzas armadas y los funcionarios públicos tienen prohibido obtener licencia<sup>57</sup>. Hay muchos Estados que no siguen este criterio, y los críticos aducen que esas políticas privan al sector de seguridad privada civil de personal apto para el sector y con buenas relaciones recientes con la policía, lo que mejora las posibilidades de cooperación.

---

<sup>57</sup> Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, *Control y Regulación de las Empresas de Seguridad Privada en América Latina y el Caribe: un análisis comparativo*.

### Recuadro 9. Ejemplos de condiciones para la concesión de licencias a los agentes

En España, la ley que regula el sector de la seguridad privada, Ley 23/1992 (actualmente se está estudiando una versión modificada de la ley), dispone que los aspirantes deben reunir los siguientes requisitos: carecer de antecedentes penales en los cinco años anteriores; ser ciudadanos de un país miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo; no haber sido separados de las Fuerzas Armadas o de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, ni haber ejercido funciones de control de las entidades de seguridad privada, en los dos años anteriores; aprobar un reconocimiento físico y mental; no haber sido condenados, en los cinco años anteriores, por intromisión ilegítima en el ámbito de protección del derecho al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, del secreto de las comunicaciones privadas o de otros derechos fundamentales; tener entre 18 y 55 años de edad; haber cursado los estudios básicos obligatorios; no haber ejercido funciones de control de las entidades, servicios o actuaciones o del personal o medios en materia de seguridad, vigilancia o investigación privadas en los dos años anteriores a la presentación de la solicitud.

En Columbia Británica (Canadá), el Ministerio de Justicia sigue la política públicamente declarada de realizar una evaluación de los riesgos de los trabajadores de la seguridad y cada uno de los miembros con funciones de control de una empresa de seguridad (todos los cuales deben obtener una licencia) en el momento de presentar la solicitud inicial de licencia y subsiguientes renovaciones, para determinar si existe el riesgo de que el solicitante pueda no cumplir plenamente los requisitos de la licencia o pueda, por otras razones, presentar un riesgo al público. En virtud de los artículos 4, 15 y 28 de la Ley sobre los Servicios de Seguridad de Columbia Británica, el Jefe del Registro podrá denegar la expedición de una licencia de seguridad, suspenderla o cancelarla en los casos en que cargos penales, condenas u otra información fidedigna que ponga en tela de juicio la conducta del solicitante o titular de la licencia, su condición mental, carácter o reputación no aconsejen otorgarle o renovarle la licencia. Los solicitantes podrán presentar escritos para explicar ciertos aspectos de sus antecedentes y podrán apelar públicamente, de manera transparente, cualquier decisión del Jefe del Registro (véase [www.pssg.gov.bc.ca/securityindustry/risk/index.htm](http://www.pssg.gov.bc.ca/securityindustry/risk/index.htm)).

En la Federación de Rusia, la Ley sobre los Servicios de Detectives y Seguridad Privada (2007) dispone que los solicitantes de licencias para desempeñar cargos en la seguridad privada civil deberán ser ciudadanos rusos, tener por lo menos 18 años de edad, no tener defectos mentales (según lo declarado por un tribunal), no sufrir ninguna enfermedad según lo prescrito en los reglamentos oficiales y no haber sido condenados de cometer una infracción penal o estar acusados de cometer una infracción penal en el momento de presentar la solicitud. Los ex empleados que hayan sido despedidos de la administración pública, tribunales, fiscalías u otros órganos encargados de hacer cumplir la ley por haber comprometido a esos órganos no podrán ser autorizados para trabajar en el sector de la seguridad.

En Kenya, el proyecto de ley de regulación del sector de la seguridad privada (proyecto 2011) dispone que una persona podrá inscribirse como proveedora de servicios de seguridad privada si esa persona es ciudadano de Kenya o reside normalmente en Kenya, tiene más de 18 años de edad, presenta un certificado de buena conducta expedido por el Departamento de Investigaciones Penales y, en caso de haber prestado servicios anteriormente en cualquiera de las fuerzas del orden, presenta un certificado de licenciamiento y no tiene problemas mentales.

En los Emiratos Árabes Unidos, el Departamento de Empresas de Seguridad Privada exige tanto a las empresas de seguridad como a sus empleados, es decir, directores, supervisores y guardias, que hayan sido autorizados por el Organismo del Departamento. El Organismo verifica la debida diligencia y exige una caución a las empresas de seguridad para garantizar que investiguen en los países de origen los antecedentes de sus empleados de seguridad expatriados. Este proceso está sujeto a inspecciones y verificaciones sin preaviso de la aplicación del reglamento por el Organismo.

**Recuadro 9. (continuación)**

El Departamento exige que se reúnan las siguientes condiciones: *a)* las empresas de seguridad deberán cumplir las normas pertinentes de la Organización Internacional de Normalización dentro de los 12 meses después de expedida la licencia; *b)* no podrán emplear a ninguna persona con antecedentes penales; *c)* los guardias deberán hablar el idioma nacional (el árabe) o el inglés; *d)* tener un nivel mínimo de estudios secundarios, diploma secundario (grado 12) o equivalente; *e)* tener experiencia previa (dos años) en las fuerzas armadas, la policía o fuerzas de seguridad u otra experiencia pertinente; *f)* tener entre 21 y 55 años de edad; *g)* ser aptos para ejercer las funciones y cumplir las tareas de un empleado de seguridad; *h)* aprobar las pruebas establecidas por el Organismo y hacer y aprobar los cursos de capacitación obligatorios para la categoría en que deseen emplearse; *i)* presentar pruebas de estar asegurados; *j)* mantener constancia de las actividades de la empresa, y *k)* los guardias de seguridad deberán hacer anotaciones diarias en cuadernos expedidos oficialmente (el incumplimiento de este requisito llevará a una advertencia, multa o cancelación de la licencia).

Algunos Estados también pueden investigar los estudios realizados, los antecedentes familiares, la salud, la vida personal, el consumo de drogas y alcohol, la situación económica, la afiliación a ciertas organizaciones y las referencias personales y profesionales. Esto es más común en los casos en que los agentes de seguridad vigilan edificios, bienes o infraestructura esencial del Estado. Otro requisito importante es un nivel mínimo de capacitación. Este aspecto de la concesión de licencias se tratará en el capítulo IV.

Algunos Estados con una historia reciente de inestabilidad o conflictos pueden denegar a las personas de quienes se sabe que en el pasado han cometido abusos de los derechos humanos, o a miembros de milicias armadas, la posibilidad de obtener licencias de seguridad, sea como agentes, propietarios o administradores de una empresa. Si bien algunos Estados investigan los antecedentes de los solicitantes de licencia mediante un mecanismo gubernamental centralizado, otros pueden permitir a las empresas de seguridad realizar algunos aspectos de la investigación de antecedentes por sí mismas, como parte del proceso previo a la contratación del personal.

A fin de asegurarse de que los trabajadores de seguridad autorizados no hayan estado implicados en actos delictivos después de la obtención de la licencia inicial, es una buena práctica exigir renovaciones periódicas de la licencia que, como mínimo, incluyan una investigación de los antecedentes penales y una verificación policial. Es común también poner límites a la validez de la licencia para facilitar este proceso. Algunos Estados permiten la concesión de licencias temporales para los trabajadores de la seguridad, es decir, para ayudar en actos con asistencia de gran público o respuestas de emergencia, casos en que una capacitación completa puede no ser necesaria o factible, dadas las circunstancias.

## Licencias diferentes

Algunos Estados pueden expedir licencias diferentes para las distintas actividades del sector de seguridad privada civil. Entre algunas de las licencias más comunes, cabe mencionar la de oficial o guardia de seguridad, encargado de televisión de circuito cerrado, investigador privado y director. En algunos casos, los oficiales o guardias de seguridad también pueden diferenciarse por los lugares en que trabajan. Los criterios suelen variar para las diferentes categorías de licencias, especialmente

en cuanto a la capacitación obligatoria. En algunos Estados, también hay incompatibilidad entre algunas licencias. Por ejemplo, en Bélgica, los servicios de protección de efectivo en tránsito no pueden combinarse con los de supervisión de las puertas de entrada. La cuestión de los distintos niveles de capacitación exigidos se tratará nuevamente en el capítulo IV.

### Tarjeta de habilitación

Un importante resultado de la tramitación de la licencia es la expedición de una tarjeta de habilitación. Estas tarjetas suelen contener una fotografía, el nombre del titular, el ámbito de aplicación de la licencia y la fecha de vencimiento. A veces, existen condiciones que el titular de la licencia debe cumplir, por ejemplo, mantenerla a la vista. Esto es importante para el público, que puede ver que el agente ha sido habilitado y sentirse más inclinado a denunciar cualquier acto indebido, puesto que el nombre, número y otros detalles del agente son bien visibles. Estas normas son útiles también para prevenir el incumplimiento, pues los que carecen de licencia quedan más expuestos si trabajan sin una licencia a la vista o si tratan de usar la licencia de alguien a quien no se parecen. En Jamaica, en virtud de la Ley sobre el Organismo de Regulación de la Seguridad Privada (1992), el Organismo expide una tarjeta de registro a los trabajadores de seguridad autorizados, que están obligados a llevar consigo en todo momento mientras desempeñan sus funciones de seguridad y a devolverla al Organismo cuando dejan el empleo. En su calidad de órgano independiente con un presupuesto garantizado del Estado, el Organismo está facultado para expedir, denegar, suspender o revocar las tarjetas de registro de los trabajadores de seguridad.

### Concesión de licencias a los proveedores de seguridad

Las normas relativas a la concesión de licencias a los proveedores o las empresas de seguridad abarcan dos ámbitos de importancia. En primer lugar, los propietarios o principales directores de la empresa suelen necesitar cierto tipo de licencia, al igual que sus empleados (véase el recuadro 10). Los criterios que se acaban de examinar para los agentes también son aplicables a este personal, y es posible que a veces haya más criterios, así como normas más estrictas relacionadas con la empresa, tales como requisitos financieros, de seguros, etc.

#### **Recuadro 10. Ejemplos de criterios para la concesión de licencias a los proveedores de seguridad**

En el Brasil, la Ley 7, 102 (1993), sobre las Empresas de Seguridad Privada y la Seguridad de las Instituciones Financieras, establece normas sobre la seguridad de las instituciones financieras; ha sido aclarada y complementada por el Decreto núm. 89.056, Decreto Ley sobre el Servicio de Seguridad Privada, que confiere al Ministerio de Justicia, por conducto del Departamento de la Policía Federal, la responsabilidad de autorizar, controlar y supervisar el funcionamiento de cualquier empresa de seguridad privada especializada. Se expide un certificado de seguridad por un plazo fijo, sujeto a renovación anual, que faculta a la empresa de servicios de seguridad para funcionar. La expedición del certificado de seguridad y las renovaciones subsiguientes dependen de que los propietarios, socios, directores y administradores presenten pruebas de que no tienen ningún antecedente penal.

**Recuadro 10. (continuación)**

En los Emiratos Árabes Unidos, la ley federal que regula el sector de la seguridad, reconociendo las características y los requisitos singulares de los distintos servicios de seguridad, además de imponer a los trabajadores individuales de seguridad la obligación de obtener una licencia, prevé la concesión de licencias por separado a las empresas o a los proveedores de servicios ajustadas a las necesidades individuales, incluidos los servicios de vigilancia general, efectivo en tránsito, centros de efectivo, seguridad de hoteles, seguridad de hospitales, seguridad de aeropuertos, seguridad de bancos, seguridad de personas eminentes, seguridad de los actos públicos, seguridad de la infraestructura esencial y capacitación en la materia. También se han adoptado medidas por las cuales los trabajadores de seguridad deben haber hecho cursos de capacitación especializada, con entrega de certificados y licencias, además de los estudios de nivel básico, para cada uno de los ámbitos en que ejercerán sus funciones (Ley Federal núm. 37, de 2006, Ministerio del Interior, Emiratos Árabes Unidos).

La Ley de la República núm. 5487, conocida también por el nombre de Ley sobre el Organismo de Seguridad Privada (1969), en Filipinas, establece los requisitos básicos para la concesión de licencias al operador o director de una agencia de seguridad, incluidos los siguientes:

El operador o director de una agencia, incluidos los directores de sucursales:

- Deberá ser ciudadano filipino;
- Deberá tener por lo menos 25 años de edad;
- Deberá ser graduado universitario u oficial que no esté en servicio activo o se haya retirado de las Fuerzas Armadas de Filipinas o de la Policía Nacional de Filipinas, o ambas cosas;
- No deberá tener ningún antecedente de condenas por ninguna infracción penal o falta que suponga bajeza moral;
- Deberá ser de reconocida solvencia moral.

Además de los requisitos prescritos en las leyes existentes sobre el establecimiento de empresas privadas y la obtención de licencias para su funcionamiento, los Estados tienden a exigir, en el caso de la concesión de licencias a empresas de seguridad, además de los tipos de requisitos ya examinados, el cumplimiento de otras varias normas como, por ejemplo<sup>58</sup>:

- Prueba de que el personal directivo tiene experiencia en el sector de la seguridad o las calificaciones profesionales pertinentes, o ambas cosas;
- Prueba de que el personal de seguridad no consume drogas y es apto tanto física como psicológicamente;
- Presentación de una lista de los servicios de seguridad que la empresa proyecta prestar;
- Prueba de suficientes recursos económicos o de viabilidad financiera para garantizar el debido funcionamiento de los servicios de seguridad propuestos;
- Prueba de un seguro suficiente y adecuado;
- Pruebas y garantía de que el personal operacional está debidamente familiarizado con las leyes pertinentes en vigor y las normas jurídicas relativas a los derechos humanos;
- Prueba de un sistema formalizado de garantía de la calidad;
- Si se ha de dotar al personal operacional de armas de fuego, prueba de una capacitación adecuada en el empleo de esas armas; obligación de mantener constancias de su entrega,

<sup>58</sup> Véase E/CN.15/2011/14.

almacenamiento y recuperación, y cumplimiento de los requisitos pertinentes relativos a las licencias estatales para el uso de armas de fuego;

- Aprobación por una autoridad competente del uniforme y el diseño de los vehículos para patrullas móviles que hayan de utilizarse.

Puede haber otros requisitos para la concesión de licencia a una empresa:

- El registro de un domicilio físico de la empresa o del operador;
- Equipo apropiado;
- Almacenamiento seguro de la información del cliente;
- Un nivel mínimo de recursos;
- El mantenimiento de listas de los empleados autorizados;
- Mantenimiento de registros;
- Presentación de informes a las autoridades competentes sobre determinados tipos de incidentes;
- Obligación de poner la licencia en lugar visible o de llevarla consigo (la obligación de llevar consigo la licencia en el desempeño de las funciones es un requisito que también se exige comúnmente a los trabajadores de seguridad).

Si bien los Estados no se interesan normalmente por los detalles de las actividades cotidianas de una empresa, pueden y deben asegurarse de que estas cumplan con todas las leyes y hayan establecido normas operacionales que a la vez garanticen el cumplimiento y fomenten la prestación de servicios que respondan al interés superior de todas las partes involucradas.

En la esfera de la concesión de licencias a las empresas de seguridad privada civil, las buenas prácticas exigen, en algunos Estados, que las empresas hayan documentado y formalizado procedimientos operativos estándar en relación con la forma en que prestan los servicios de seguridad, incluido el almacenamiento seguro de la información del cliente, la documentación y la presentación de informes sobre todos los incidentes de interés, incluidos todos los casos en que un empleado detenga a alguien o emplee la fuerza.

Muy pocos Estados, entre ellos los Emiratos Árabes Unidos, también exigen que las empresas de seguridad privada civil autorizadas tengan un programa de garantía de la calidad formalizado, sujeto a auditorías basadas en una norma internacional como la ISO 9001<sup>59</sup>.

Las normas operacionales de la prestación de servicios de seguridad a veces establecen los límites físicos donde pueden desarrollarse las actividades, por ejemplo, limitándolas al local del cliente que la empresa ha sido contratada para proteger, o bien imponen otras restricciones, por ejemplo, permitiéndoles patrullar lugares públicos con grandes concentraciones de público, como los festivales o desfiles, solamente bajo la supervisión de la policía pública.

A fin de evitar confusiones sobre funciones e identidad, algunos Estados expiden reglamentos que prohíben a las empresas de seguridad el uso de la palabra “oficial” en los uniformes del personal, y disponen que los vehículos de patrullaje con distintivos no deben parecerse a los vehículos de la

<sup>59</sup> La norma ISO 9001 es una norma reconocida internacionalmente de los sistemas de gestión de la calidad; se encontrará más información al respecto en [www.iso.org](http://www.iso.org).

policía pública, y llegan a especificar, incluso, que los vehículos de patrullaje no deben llevar luces rojas o azules intermitentes en el techo. Algunos Estados también reglamentan el aspecto y estilo de los uniformes del personal de seguridad, en parte para eliminar toda confusión respecto de quiénes son agentes de la policía pública y quiénes trabajan, en realidad, para una empresa de seguridad privada. En Uganda, la Ley de Policía (artículo 72) rige las empresas y los empleados de seguridad privada civil. Refiriéndose a las normas operacionales, la Ley dispone que las organizaciones de seguridad privada podrán expedir reglamentos que regulen el uso de uniformes y otro equipo. En algunos Estados, se procura facilitar la distinción entre los trabajadores de la seguridad privada civil y la policía obligando a los primeros a llevar un distintivo especial. Por ejemplo, en los Países Bajos, todo el personal de seguridad privada civil tiene que llevar un distintivo especial en el uniforme para distinguirlo de la policía.

## Códigos de conducta

Los códigos de conducta proporcionan orientación sobre los principios de comportamiento, que pueden ir de lo específico a lo general, y muchas veces abarcan preceptos de conducta ética.

En el contexto de los servicios de seguridad privada civil, la legislación nacional que rige a los trabajadores y las empresas de seguridad puede incluir un código de conducta o código de ética. Si están encuadrados en un claro marco jurídico, los códigos de conducta pueden proporcionar cierto grado de control y responsabilidad, especialmente cuando van acompañados de un mecanismo oficial de supervisión.

Los códigos de conducta pueden prescribir comportamientos deseables para los trabajadores de la seguridad y aconsejar, por ejemplo:

- Actuar de manera conforme con todas las leyes, incluidas las relativas a los derechos humanos;
- Actuar con integridad;
- Proyectar una presencia profesional;
- Proteger la privacidad y confidencialidad de todos los datos reunidos en el cumplimiento de las tareas asignadas;
- Cooperar con las autoridades estatales y los encargados de hacer cumplir la ley;
- Informar sin demora sobre todas las violaciones de la ley, manifiestas o presuntas, a las autoridades competentes.

Los códigos de conducta pueden estar redactados de manera positiva, como en los ejemplos que se acaban de dar, o de manera que prohíban ciertos actos o comportamientos. Por ejemplo, algunos Estados pueden imponer requisitos concretos en sus códigos de conducta de que los trabajadores de seguridad no consuman o abusen del alcohol o drogas (lícitas o ilícitas) en su horario de trabajo y les prohíben otros actos igualmente poco profesionales. El Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, aprobado por la Asamblea General en su resolución 34/169 (véase el recuadro 11), proporciona una orientación útil a este respecto, puesto que el personal de seguridad privada civil puede ejercer funciones muy similares a las de la policía en muchos Estados.

**Recuadro 11. Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley****Artículo 1**

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

**Artículo 2**

En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

**Artículo 3**

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

**Artículo 4**

Las cuestiones de carácter confidencial de que tengan conocimiento los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se mantendrán en secreto, a menos que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario.

**Artículo 5**

Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

**Artículo 6**

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise.

**Artículo 7**

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. También se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.

**Artículo 8**

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, si fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.

Cuando se incorporan en los reglamentos oficiales elementos de códigos de conducta, lo más común es que la legislación defina infracciones concretas que corresponden al incumplimiento de las conductas esperadas. Las penas pueden incluir una multa, suspensión de la licencia (de los empleados o de la empresa), capacitación correctiva, un período de prueba bajo supervisión o revocación de la licencia (de los empleados o de las empresas). En Singapur, el Reglamento del

Sector de la Seguridad Privada (2009) contiene un código de conducta que rige el comportamiento tanto de los empleados de la seguridad como de las empresas, incluidos el comportamiento, los conocimientos necesarios, la conducta ética y el trato de los empleados.

Se alienta a los Estados a establecer, en consulta con el sector de la seguridad, un código de conducta que se incorpore a la legislación y sea de cumplimiento obligatorio.

En el recuadro 12, se dan algunos ejemplos de códigos de conducta.

**Recuadro 12. Ejemplos de códigos de conducta y códigos de ética incluidos en la legislación**

**Ley sobre el Sector de la Seguridad Privada (capítulo 250A) (2009),  
Reglamento (Conducta) del Sector de la Seguridad Privada S170/2009, Singapur.  
Código de Conducta**

1. Ningún investigador privado autorizado hará declaraciones falsas a persona alguna sobre su nivel de capacitación, competencias o calificaciones como investigador privado.
2. Todo operador de una empresa de investigación privada autorizada que administre las operaciones de la empresa deberá proporcionar a todo investigador privado empleado por la empresa la información y el equipo necesarios para permitirle ejercer las funciones que se le han confiado.
3. En el ejercicio de sus funciones de seguridad, ningún oficial de seguridad autorizado podrá:
  - a) Dormirse;
  - b) Consumir alcohol o actuar bajo la influencia del alcohol;
  - c) Ausentarse del lugar que se le ha asignado sin razones válidas;
  - d) Usar palabras amenazadoras o insultantes;
  - e) No mantener su uniforme limpio y presentable;
  - f) No responder inmediatamente a cualquier solicitud de asistencia de cualquier persona dentro del local donde cumple sus funciones si esa persona ha sufrido lesiones físicas o cualquier daño o pérdida de sus bienes dentro de ese local.
4. Ningún oficial de seguridad autorizado hará declaraciones falsas a persona alguna sobre su nivel de capacitación, competencias o calificaciones como oficial de seguridad.
5. Todo oficial de una empresa de seguridad autorizada que administre las operaciones de la empresa deberá proporcionar a los oficiales de seguridad empleados por la empresa suficiente información y el uniforme necesario para desempeñar las funciones que se les asignen.
6. Todo investigador privado autorizado, oficial de seguridad autorizado, oficial de una agencia de investigaciones privadas autorizada que administre las operaciones de la empresa y todo oficial de una empresa de seguridad autorizada que administre las operaciones de esa empresa deberá tener un conocimiento y una comprensión razonables de las disposiciones de la Ley y del presente Código que le sean aplicables.
7. Todo oficial de una empresa de investigación privada autorizada que administre las operaciones de la empresa, así como cualquier oficial de una empresa de seguridad autorizada que administre los asuntos de esa empresa, deberá adoptar las medidas razonables para garantizar que los investigadores privados autorizados y los oficiales de seguridad autorizados empleados por la respectiva empresa cumplan con las disposiciones aplicables de la Ley y del presente el Código en relación con esa empresa.

### **Junta Consultiva sobre los Servicios de Seguridad Privada de Virginia — Código de Ética de Seguridad Privada**

Como miembro de la comunidad de la seguridad privada de Virginia, me comprometo a:

Aceptar las responsabilidades y obligaciones de la seguridad privada protegiendo vidas y bienes; combatiendo y reduciendo la delincuencia; defendiendo la ley, y respetando los derechos constitucionales de todas las personas.

Comportarme con honradez e integridad y observar los principios morales más altos en el desempeño de mis funciones de seguridad.

Desempeñar mis tareas de manera leal, diligente y fiable y defender en todo momento las leyes, las políticas y los procedimientos que protegen los derechos de los demás.

Observar los preceptos de la verdad, la exactitud y la prudencia, sin permitir que los sentimientos, prejuicios, animosidades o amistades personales influyan en mis decisiones.

Respetar y proteger la información confidencial y privilegiada salvo en los casos en que eso contravenga la ley o el presente Código de Ética.

Cooperar con los organismos públicos y de justicia penal competentes en las cuestiones de su incumbencia.

No aceptar ninguna gratificación, promesa u otro favor que pueda comprometer mi integridad.

Esforzarme constantemente por mejorar mi desempeño mediante la capacitación y las oportunidades de formación a fin de estar mejor preparado para cumplir mis funciones.

Comportarme de manera profesional en todo momento y desempeñar mis funciones de manera que honre a mi persona, mi empresa y la comunidad de la seguridad privada.

Además de los esfuerzos del Estado por acentuar la obligación de rendir cuentas, también se puede alentar al sector privado a establecer códigos de conducta voluntarios. Por ejemplo, el Código de Conducta de Sarajevo, aunque se centra en una zona concreta de Europa oriental, es un buen ejemplo de normativa regional voluntaria que abarca, en general, las normas apropiadas de profesionalidad y prestación de servicios y proporciona un conjunto de normas básicas para su observancia por todos los empleadores y empleados del sector de la seguridad privada civil. El Código abarca diversas esferas, como la selección y contratación de los trabajadores, la formación profesional, la salud y protección personal en el trabajo, la no discriminación y las relaciones con los clientes, la policía y otras empresas de seguridad. Las directrices para los interesados en contratar servicios de seguridad privada de Sarajevo establecen un procedimiento voluntario de contratación en tres etapas, que se aconseja seguir a las organizaciones que contratan esos servicios. Otra normativa voluntaria, el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, ofrece principios para las empresas de seguridad privada que actúan en entornos complejos (por ejemplo, en Estados frágiles, con conflictos o que acaban de salir de un conflicto) y articula y refuerza a la vez sus obligaciones, en particular con respecto al derecho internacional humanitario y las normas jurídicas de los derechos humanos. El Código, que las empresas y los proveedores de servicios de seguridad privada pueden comprometerse a cumplir voluntariamente, contiene principios para el comportamiento del personal y la administración y gobernanza de las empresas.

## Confidencialidad de la información del cliente

Por la índole misma de su labor, las empresas de seguridad privada civil suelen poseer información detallada sobre los sistemas de seguridad de sus clientes, planos estructurales, listas de empleados con información personal y otros datos confidenciales. Esto puede referirse a personas o a sistemas de transporte o suministro de energía, fábricas, centros de atención de la salud o edificios públicos.

Es preciso que la legislación establezca qué información pueden obtener los agentes y las empresas de seguridad privada civil y por qué medios, y cuál es la información que no pueden reunir. Algunos Estados ya cuentan con leyes y normas de derecho civil que rigen la confidencialidad de la información del cliente y establecen las medidas que debe tomar una empresa o un agente individual para salvaguardar dicha información. Unos cuantos Estados incluyen esta norma en la legislación sobre los servicios de seguridad privada civil, y algunos establecen incluso que la información del cliente debe transmitirse confidencialmente a las autoridades estatales competentes cuando así se lo soliciten.

Dada la función que cumplen, no es raro que las entidades de seguridad privada civil descubran o reúnan sistemáticamente información que puede ser de interés para las autoridades estatales. Esto puede incluir información sobre personas sospechosas o implicadas en delitos, o sobre características de la delincuencia o amenazas inminentes a la seguridad pública. Al mismo tiempo, la policía pública puede disponer de información que quizá desee transmitir a los empleados de seguridad privada, en circunstancias limitadas, cuando ello pueda contribuir a la prevención del delito y el fortalecimiento de la seguridad de la comunidad.

Si bien es posible que existan relaciones especiales y oficiosas entre los organismos públicos, como la policía, y la seguridad privada para compartir dicha información, quizá lo más conveniente para las autoridades competentes sea la formalización de ese proceso. Esto puede ayudar a prevenir violaciones de la privacidad, proteger los derechos y las libertades individuales y prevenir posibles abusos. Será necesario entonces redactar protocolos y formalizar acuerdos en los que se especifique la información que puede compartirse, por quién, con quién y de qué manera, y cómo ha de comunicarse y almacenarse.

Una esfera en que los Estados tal vez deseen ampliar el enfoque de la confidencialidad de la información del cliente quizá sea la de los datos transmitidos fuera del país. Esto puede suceder cuando la firma de seguridad es una empresa multinacional y almacena los datos digitales en servidores ubicados en un tercer país, o cuando la empresa de seguridad opta por almacenar los datos digitales en servidores virtuales, lo que puede suponer también la participación de un servidor en un tercer país.

Esto puede ser motivo de inquietud para los Estados, que quizá teman por la seguridad de dicho almacenamiento, incluida la facilidad de acceso no autorizado por terceros, sobre todo cuando los datos se refieran a los intereses de la seguridad nacional o a la infraestructura esencial. En tales casos, los Estados pueden considerar la posibilidad de prohibir el almacenamiento de la información del cliente en terceros países y establecer normas mensurables y verificables para la protección de los datos.

## Las armas y el empleo de la fuerza

En muchos Estados, el personal de seguridad privada civil no está armado con armas de fuego u otras armas, pero en un número considerable de Estados lo está. En los Estados en que algunos de estos empleados llevan armas, generalmente representan una pequeña proporción del personal total de seguridad privada civil. Por ejemplo, en el estudio sobre las armas pequeñas de 2011 se comprobó que en Croacia, la India y Suecia, por cada 100 empleados de seguridad privada civil había 2 trabajadores armados, en tanto que esta cifra era de 6 en Alemania. En algunos Estados la proporción era mayor: en Turquía (22 empleados armados por cada 100), la Federación de Rusia (23 de cada 100) y España (24 de cada 100), en tanto que las proporciones más altas se registraron en Bulgaria (40 de cada 100), la República Dominicana (80 de cada 100) y Colombia (85 de cada 100)<sup>60</sup>.

En los casos en que se permite a los empleados de seguridad portar armas de fuego, se han expresado algunas inquietudes sobre la capacitación, el uso apropiado, la seguridad de su almacenamiento, el posible paso subrepticio de las armas al mercado negro, la posibilidad de que grupos delictivos ataquen al personal de seguridad privada para apoderarse de sus armas por la fuerza y el hecho de que, en los casos en que el lugar de trabajo se encuentra a cierta distancia de las oficinas de la empresa, algunos trabajadores se lleven las armas a su casa, donde un almacenamiento poco seguro podría resultar peligroso, especialmente de haber niños presentes.

Con respecto al empleo de armas de fuego, existen directrices internacionales sobre el tema para beneficio de la policía pública, como los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley<sup>61</sup>. En los Estados donde se permite al personal de seguridad privada civil portar armas, los proveedores y agentes de seguridad deberían actuar dentro del ámbito de estos amplios principios, y la regulación de estas esferas debería guiarse por dichas reglas y normas.

Se alienta a los Estados a que estudien la posibilidad de adoptar sistemas de regulación del empleo de armas de fuego por civiles, incluida la previsión de un reglamento sobre seguridad y custodia de las armas de fuego; penas o sanciones administrativas adecuadas, o ambas, para los delitos que se cometan haciendo un uso indebido de armas de fuego o por su tenencia ilícita; armas inseguras o no deseadas; un sistema de licencias, incluida la concesión de licencias a los establecimientos comerciales de venta de armas de fuego, para que no se distribuyan armas de fuego a personas declaradas culpables de delitos graves y demás personas a las que la legislación de los respectivos Estados Miembros prohíba adquirir o poseer armas de fuego; un sistema de inscripción en un registro de armas de fuego con inclusión de un régimen para la distribución comercial de las armas de fuego y la exigencia de que esas armas sean numeradas o matriculadas de manera apropiada al momento de su fabricación e importación a fin de facilitar las investigaciones penales, desalentar el robo de armas de fuego y limitar su distribución a las personas que estén autorizadas para adquirirlas o poseerlas de conformidad con la legislación de los respectivos Estados Miembros<sup>62</sup>.

<sup>60</sup> Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2011: States of Security*, cap. 4 (Ginebra, 2011).

<sup>61</sup> Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.91.IV.2.

<sup>62</sup> Resolución del Consejo Económico y Social 1997/28, párr. 5.

También es aconsejable adoptar medidas para controlar y regular la fabricación, venta, distribución y custodia de las armas de fuego de manera conforme con la seguridad pública y la prevención del delito, incluidos su posesión y empleo por las firmas de seguridad privada civil, y en consonancia con lo dispuesto en el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Al regular el sector de la seguridad privada, algunos Estados han prestado más atención a estos problemas que otros, incluido el tipo de armas de fuego autorizado, la concesión de licencias para el uso de esas armas y a quiénes se les conceden (tanto a la empresa como a los distintos empleados), la inscripción en un registro y la gestión de los inventarios de armas de fuego, directrices sobre su empleo adecuado y capacitación.

Estas cuestiones pueden abordarse dentro del marco más amplio de la regulación del sector de la seguridad, o bien mediante regímenes legislativos particulares, como, por ejemplo, una ley nacional sobre armas de fuego. Una ley de ese tipo podría incorporar las directrices formuladas por el Mecanismo de Acción de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre Armas Pequeñas, que ha elaborado, en colaboración con asociados de todo el mundo, las Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas. Por ejemplo, la norma contenida en ISACS 05.20 (Gestión de arsenales: armas) y, más concretamente, la norma ISACS 03.30 (Controles nacionales sobre el acceso por civiles a armas pequeñas y armas ligeras), que proporciona orientación sobre la concesión de licencias y la custodia segura de las armas de fuego, incluidas la concesión de licencias a las empresas de seguridad privada y su regulación, y la capacitación y concesión de licencias al personal armado<sup>63</sup>.

En los casos en que los Estados autorizan a las empresas y los empleados de seguridad privada civil a estar armados, y de conformidad con las Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas, los Estados harían bien en considerar, como mínimo:

- La concesión de licencias a las empresas que son propietarias de armas de fuego, las poseen, custodian y transportan;
- La concesión de licencias a los empleados que poseen, portan, custodian y transportan armas de fuego;
- El establecimiento de normas sobre el mantenimiento por las empresas de un registro de las armas de fuego;
- El establecimiento de normas para la custodia segura de las armas de fuego;
- El establecimiento de normas para el uso de las armas de fuego y la presentación de informes sobre cualquier suceso conexo al organismo estatal competente;
- El establecimiento de normas para la capacitación en la custodia, el empleo, mantenimiento y transporte de las armas de fuego.

Además de regular las armas de fuego, los Estados pueden considerar la posibilidad de regular el empleo de otras armas como porras e instrumentos similares, el gas pimienta y otros gases, los

---

<sup>63</sup> La sección 8.12 de la norma ISACS 03.30 define a las empresas de seguridad privada como personas jurídicas no gubernamentales que prestan servicios de protección física a cambio de un honorario y cuyos empleados (algunos o todos) poseen, portan o usan armas pequeñas en el curso de su trabajo.

mecanismos de inmovilización y perros guardianes, incluidos los procedimientos operativos estándar<sup>64</sup>.

Si bien esta cuestión no encuadra en el marco del presente *Manual*, cabe mencionar que en algunos Estados las empresas de seguridad privada civil prestan servicios en cárceles y centros de detención en nombre del Estado. En estos casos, son aplicables las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (1955), el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (1988)<sup>65</sup> y los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (1990)<sup>66</sup>.

La índole de la fuerza empleada por el personal de seguridad privada civil y la frecuencia con que recurre a ella varían considerablemente según las funciones, el mandato y las facultades de cada agente y el contexto operacional. El criterio que siguen algunos Estados al regular el sector de la seguridad consiste en exigir que todos los trabajadores de la seguridad autorizados eviten el uso de la fuerza salvo en circunstancias excepcionales y, aun entonces, imponen la restricción de que la fuerza utilizada se reduzca al mínimo necesario, para fines de legítima defensa o defensa de terceros. Esta norma podría incorporarse al componente facultades y atribuciones del enfoque de regulación de la gobernanza.

Además de limitar el uso de la fuerza, algunos Estados exigen que las empresas de seguridad dejen constancia de cualquier incidente y lo comuniquen a las autoridades competentes siempre que un trabajador de seguridad empleado o contratado por la empresa, o un perro con licencia para participar en las operaciones de la empresa, emplee cualquier tipo de fuerza contra una persona. El Estado puede establecer parámetros para la presentación de dichos informes, por ejemplo, limitándolos a los casos de detención o incidentes en que una persona resulta herida por un acto de un trabajador de seguridad autorizado o su agente. Otra posibilidad es que el Estado opte por exigir la presentación de un informe solo cuando las lesiones sufridas requieran atención médica.

Estos informes son necesarios por varias razones. Los informes permiten al organismo regulador u otra entidad examinar los detalles del incidente, si alguien presenta una queja, y hacer el seguimiento de los incidentes para fines estadísticos. También permiten a la empresa de seguridad determinar si el empleo de la fuerza se justificaba en las circunstancias y, de resultar necesario, proporcionar mayor capacitación a los trabajadores en el uso apropiado de la fuerza, o examinar o revisar las políticas y los procedimientos de la empresa, o disciplinar al trabajador de que se trate.

En Columbia Británica (Canadá), a fin de asegurarse de que se presenten informes, y que se archiven, sobre todos los incidentes de empleo de la fuerza en que participen trabajadores de seguridad, incluidos los incidentes en que un trabajador de seguridad que no es empleado por las empresas de seguridad utilice la fuerza contra otra persona, el Jefe del Registro ha puesto la condición, para la concesión de licencias, de que todos los trabajadores de seguridad dejen constancia de los incidentes de uso de la fuerza. En los Emiratos Árabes Unidos también existe el requisito de que los oficiales de seguridad lleven consigo una libreta para anotar en ella los detalles de los incidentes.

<sup>64</sup> En la mayoría de los casos, los perros se usan solamente para fines de prevención o detección.

<sup>65</sup> Resolución 43/173 de la Asamblea General.

<sup>66</sup> Resolución 45/111 de la Asamblea General.

## Condiciones de trabajo

Existen abundantes indicios, en muchos Estados, de los peligros que entraña el trabajo de los oficiales de seguridad privada civil y las condiciones deficientes en que a veces tienen que desempeñar sus funciones.

Si bien los Estados suelen tener leyes y normas laborales sobre las condiciones de trabajo (remuneración, horas de trabajo y descanso, salud y seguridad física), hay contextos en que el sector de la seguridad privada civil exige mayor atención, en la forma de normas concebidas específicamente para ese sector.

Algunos trabajadores de seguridad deben realizar sus actividades en una zona en que es peligroso trabajar solo o sin acceso inmediato a algún dispositivo de comunicaciones en caso de emergencia. También puede suceder, por citar otro ejemplo, que se asigne a los trabajadores a un local industrial, donde puedan quedar expuestos a productos químicos o gases peligrosos, o tengan que trabajar muy cerca de equipo pesado peligroso. En tales casos puede resultar necesario impartir formación especializada, establecer procedimientos para el lugar de trabajo y disponer el uso de equipo de protección personal, como mascarillas de respiración, chalecos de alta visibilidad, botas de seguridad y protección para los ojos y oídos, a fin de garantizar la seguridad física del trabajador y evitar que sufra lesiones graves e incluso la muerte. Además, los guardias de seguridad que trabajan en operaciones de efectivo en tránsito pueden necesitar indumentaria a prueba de balas para su seguridad personal.

En algunos Estados, lo más común es que el trabajo de seguridad esté muy mal remunerado, exija largas horas de trabajo y a veces sin remuneración por horas extraordinarias. Si se quiere que los servicios de seguridad sean valorados y atraigan a personal de mayor calibre, esto no puede permitirse. Los Estados quizá deseen considerar la posibilidad de establecer sueldos mínimos para el trabajo de seguridad y regular el número máximo de horas semanales que puede tener que trabajar un empleado (véase el recuadro 13).

Se ha informado de que en algunos lugares los empleadores imponen al personal jornadas de trabajo tan largas que la salud de este personal puede verse afectada o puede resultar imposible mantenerse despierto para cumplir sus funciones debidamente. En estos casos, además de constituir las condiciones de trabajo un peligro para el trabajador, pueden también tener efectos negativos en la seguridad de la comunidad y la prevención del delito.

En muchos Estados, suelen existir reglamentos generales sobre normas mínimas que deben satisfacer las condiciones de trabajo, en cuanto a remuneración y horario, y en tales casos esas normas deberían aplicarse a los trabajadores de seguridad privada civil. Los Estados que no cuentan con disposiciones legales relativas a los derechos humanos en el lugar de trabajo (por ejemplo, discriminación, hostigamiento, remuneración, horas de trabajo) quizá deseen promulgarlas, teniendo en cuenta los convenios básicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>67</sup>. Guiándose por la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo<sup>68</sup>, los Estados quizá deseen tratar las necesidades de seguridad del trabajador mediante un reglamento

<sup>67</sup> Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29), Convenio relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87), Convenio relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (núm. 98), Convenio Relativo a la Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100), Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (núm. 105), Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111), Convenio sobre la Edad Mínima, 1973 (núm. 138) y Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

<sup>68</sup> En la forma aprobada en el 86.º período de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 1998).

adicional, acompañado de mecanismos de presentación de quejas e inspecciones sobre el terreno. El reglamento puede abarcar los siguientes temas:

- Salario mínimo;
- Número máximo de horas semanales de trabajo;
- Períodos de descanso obligatorios;
- Obligación de proporcionar equipo de protección personal;
- Obligación de determinar qué peligros individuales existen en el lugar de trabajo, evaluarlos y adoptar las medidas necesarias para mitigar los riesgos conexos.

### **Recuadro 13. Normas de seguridad concretas adoptadas en los Emiratos Árabes Unidos en relación con las condiciones de trabajo**

En los Emiratos Árabes Unidos, el artículo 34 de la Decisión Ministerial núm. 557 de 2008, relativa a la Orden Ejecutiva de Ley Federal núm. 37 de 2006 sobre las Empresas de Seguridad Privada, contiene disposiciones detalladas en cuanto a la remuneración y las condiciones de trabajo de los empleados de seguridad.

#### **Artículo 34**

La empresa debe observar las siguientes reglas cuando contrata a un empleado de seguridad:

1. [...] No deben incluirse en el sueldo básico las horas extraordinarias ni los gastos de alojamiento o transporte, ni las prestaciones por terminación del servicio u otras prestaciones.
2. La jornada de trabajo no debe exceder de nueve horas a menos que el oficial de seguridad haya dado su consentimiento por escrito, en cuyo caso cada hora extraordinaria se remunerará a razón de dos veces la hora de trabajo ordinaria.
3. Los empleados de seguridad trabajarán solamente seis días a la semana y tendrán un día libre, y en ninguna circunstancia se permitirá que trabajen los días feriados (es decir, sus días libres), aun con su consentimiento escrito.
4. Prestaciones por terminación del servicio.
5. La empresa proporcionará pasaje de regreso cada dos años.
6. Concederá un mes de vacaciones anuales remuneradas.
7. Ofrecerá un alojamiento digno o pagará un subsidio de alojamiento.
8. Ofrecerá seguro médico.
9. Proporcionará medios de transporte al lugar de trabajo y de regreso o pagará un subsidio de transporte.
10. Sufragará todos los gastos necesarios para la expedición de visados y permisos de residencia y realizará todos los trámites necesarios para que el empleado empiece a trabajar.



## III. Cumplimiento, inspección y quejas

### Introducción

En algunos Estados, las empresas de seguridad privada civil han empezado a ejercer funciones y facultades comparables a las de la policía, incluido el uso de la fuerza, la portación de armas y la detención de personas. Los mecanismos para imponer a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley la obligación de rendir cuentas son muy comunes, pero de eficacia variable. Por consiguiente, es muy importante que existan mecanismos apropiados de supervisión y presentación de quejas. El cumplimiento también es esencial para que la regulación dé resultado, y esto requiere a su vez actividades de verificación e inspección. Por esta razón, en el presente capítulo se empezará por examinar la mejor forma de hacer cumplir los reglamentos, tras lo cual se considerarán las quejas. En él se examinará también el importante papel de la sociedad civil y las asociaciones sindicales y profesionales para mejorar el funcionamiento de los sistemas de regulación y presentación de quejas, así como la cuestión de la corrupción en el sector de la seguridad privada.

### Cumplimiento e inspección

En el capítulo anterior se indicó que una de las primeras cosas que hay que decidir al regular el sector de la seguridad privada civil es la de quién se ha de encargar de la regulación. En algunos Estados, el órgano regulador también se encarga de las quejas, las inspecciones y la observancia de los reglamentos. En otros Estados, no obstante, es común que se encarguen de estas actividades otros organismos, en particular la policía.

Cualquiera que sea el modelo que los Estados decidan seguir, es importante que el órgano regulador cuente con suficientes recursos para poder cumplir su cometido. Suele suceder que los órganos reguladores carecen de los recursos necesarios para realizar su labor. En un estudio hecho en el Canadá se comprobó que los organismos reguladores tenían muy pocos empleados y que a algunos les resultaba difícil atender el gran número de solicitudes de licencia de seguridad. También se observó que en algunas provincias no había ninguna estrategia para descubrir los casos de incumplimiento, o, si la había, era limitada, y que se tendía a investigar las quejas una vez producido el incumplimiento en lugar de prevenirlo mediante inspecciones sin preaviso<sup>69</sup>. Por último, se comprobó que las sanciones eran, en algunos casos, excesivamente leves y no tenían influencia como

---

<sup>69</sup> David Hyde, "The role of 'Government' in regulating, auditing and facilitating private policing in late modernity: the Canadian experience", ponencia presentada en la conferencia En busca de la seguridad (In Search of Security), Montreal, Canadá, febrero de 2003.

factor disuasivo. Según un estudio realizado en los Estados Unidos<sup>70</sup>, esto sigue siendo un problema, pues se comprobó que en Nueva York el 12% de los oficiales entrevistados no habían recibido ninguna capacitación, y otro 17% había recibido menos de las ocho horas de capacitación obligatoria en el estado, con un promedio de 19 horas en 2,3 años de empleo. La ley estatal dispone que durante el segundo año deberán recibir otras 40 horas de capacitación y solo el 6% de los oficiales entrevistados había cumplido con ese requisito mínimo. En el recuadro 14 se dan algunos ejemplos de cumplimiento activo.

Algunos Estados confían a las empresas de seguridad la tarea de redactar informes anuales para documentar la observancia de las leyes pertinentes. Otros Estados realizan inspecciones *in situ* sin preaviso y auditorías de los documentos de la empresa, algunas concertadas previamente, otras sin anunciar y otras motivadas por quejas. Estas inspecciones verifican que la empresa y sus empleados cumplan plenamente las leyes y los reglamentos que rigen su actividad, y las más de las veces los inspectores están plenamente facultados para exigir la presentación de todos los documentos pertinentes e inspeccionarlos *in situ*.

#### Recuadro 14. Ejemplos de cumplimiento activo en el Reino Unido, Singapur y Chile

El Organismo del Sector de la Seguridad del Reino Unido ofrece un buen ejemplo de cumplimiento proactivo y de una dotación suficiente de recursos para hacer cumplir el reglamento. El Organismo realiza sistemáticamente inspecciones relámpago en esferas concretas. En 2010, se efectuaron 770 inspecciones sin preaviso, en las cuales se verificó la actividad de 2.387 personas, de las cuales el 97% tenían la licencia necesaria, cifra muy superior al objetivo del 90%. La mayoría de los 113 empleados del Organismo también realizan actividades encaminadas a asegurar la observancia y el cumplimiento<sup>a</sup>.

En Singapur, el Departamento de Regulación y Concesión de Licencias de la Policía califica anualmente a todas las empresas titulares de licencias. Los resultados se publican en el sitio web de la Policía de Singapur para ayudar a los clientes potenciales a evaluar la calidad de los servicios, alentar a las empresas de seguridad a mejorar su capacidad operacional y a elevar estratégicamente las normas del sector de la seguridad privada en Singapur. La presentación de informes se basa en los "tres pilares de la excelencia operacional": operaciones, capacitación para las operaciones y apoyo a las operaciones.

En Chile, uno de los organismos que supervisan los servicios de seguridad privada es el de los Carabineros (policía nacional), que tiene una Dirección de Seguridad Privada encargada del sector. Este órgano realiza auditorías y visitas periódicas sobre el terreno. Sus empleados también visitan los locales de las empresas, donde pasan cierto tiempo observando todas las actividades realizadas en la esfera de la seguridad<sup>b</sup>.

<sup>a</sup>Security Industry Authority, *Annual Report and Accounts 2009/10* (Londres, The Stationery Office, 2010).

<sup>b</sup>Lucía Dammert, *Seguridad privada: ¿respuesta a las necesidades de seguridad pública en conglomerados urbanos?* (Washington, D.C., Organización de los Estados Americanos, 2008).

Si el organismo regulador cuenta con personal encargado del cumplimiento y la inspección, suele ser necesario que las leyes le confieran ciertas facultades para poder desempeñar sus funciones debidamente (véase el recuadro 15). Entre estas facultades, cabe mencionar la de entrar en los

<sup>70</sup>Betsy Gotbaum, *Undertrained, Underpaid, and Unprepared: Security Officers Report Deficient Safety Standards in Manhattan Office Buildings* (Nueva York, Public Advocate for the City of New York, 2005).

locales donde pueda haber personas, materiales o documentos propios de una empresa de seguridad privada civil, la de efectuar registros y la de incautarse de documentos.

#### **Recuadro 15. Ejemplo de legislación relativa a las facultades del personal de verificación del cumplimiento e inspección**

En el Reino Unido, los inspectores del Organismo del Sector de la Seguridad tienen las siguientes facultades con arreglo al artículo 19 de la Ley sobre el Sector de la Seguridad Privada de 2001:

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos 3 y 4, toda persona autorizada por escrito para ese fin por el Organismo podrá entrar en cualquier local de propiedad de cualquier persona, u ocupado por cualquier persona, a la que, a juicio del autorizado, parezca aplicarse el reglamento, a diferencia de locales ocupados exclusivamente con fines residenciales, como vivienda privada.
2. Toda persona autorizada por escrito para ese fin por el Organismo podrá exigir que cualquier persona a la que, a juicio del autorizado, parezca aplicarse el reglamento, le presente cualquier documento u otra información relacionada con cualquier asunto relativo a:
  - a) Cualquier acto que la persona a la que, a juicio del autorizado, parezca aplicarse el reglamento, pueda haber realizado o estar realizando y para cuya ejecución haga falta una licencia;
  - b) La prestación por esa persona de cualquier servicio del sector de la seguridad;
  - c) Cualquier asunto relacionado con las condiciones impuestas a esa persona en virtud de una licencia o de una autorización otorgada de conformidad con las disposiciones del artículo 15.
3. Toda persona que ejerza la facultad conferida en el párrafo 1 lo hará a una hora razonable.

La legislación del Reino Unido también protege a los inspectores y establece sanciones penales para los que se nieguen a cumplir las instrucciones de los inspectores u obstruyan su labor.

## **Quejas y transgresiones**

Las funciones ejercidas por las empresas de seguridad privada civil entrañan el riesgo de que se cometan errores y abusos en el ejercicio de las facultades legales y el uso de la fuerza, se incumplan las normas de seguridad y se sustraigan datos, por mencionar solo algunas posibilidades. Por consiguiente, resulta necesario contar con un mecanismo para atender las quejas de cierta gravedad como parte del sistema general de supervisión de dichos servicios y operadores, como sucede con los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Las quejas contra el personal de seguridad privada civil deben ser investigadas de manera imparcial y, en caso de ser lo bastante graves, tramitadas por un órgano imparcial competente. Sería conveniente que los Estados considerasen la posibilidad de establecer cierto grado de independencia en la tramitación de las quejas, confiando a un departamento independiente, o incluso a un órgano distinto, su tramitación y resolución. Una cuestión conexa es la conveniencia de establecer un proceso independiente de apelaciones.

Las quejas relacionadas con actos de violencia, abusos de los derechos humanos y conductas racistas deberían ser tramitadas por el sistema de justicia penal; las quejas por actos menos graves, como un trato grosero, pueden ser atendidas por el proveedor de seguridad en lugar del organismo regulador. En el recuadro 16 se dan ejemplos de leyes que establecen mecanismos para el trámite de las quejas.

### **Recuadro 16. Ejemplos de leyes que establecen mecanismos de tramitación de quejas**

#### **Columbia Británica, Ley sobre los Servicios de Seguridad del Canadá de 2007. Trámite de las quejas**

##### Artículo 34

1. De conformidad con el trámite establecido por el Ministro, el Jefe del Registro deberá ocuparse de las quejas de los ciudadanos respecto de las cuestiones relacionadas con la presente Ley.
2. Pese a lo dispuesto en el párrafo 1, el Jefe del Registro podrá negarse a investigar una queja, o podrá detener la investigación de una queja, si, en su opinión, se da cualquiera de las siguientes condiciones:
  - a) Ha transcurrido más de un año entre la fecha en que el autor de la queja tuvo conocimiento de los hechos que la motivan y la fecha en que el Jefe del Registro recibió la queja;
  - b) La ley ofrece un recurso que es apropiado para el autor de la queja y no existe justificación razonable para que este no aproveche ese recurso;
  - c) La queja es frívola, vejatoria o no ha sido hecha de buena fe;
  - d) No se necesitan más investigaciones para examinar la queja;
  - e) La investigación no reportaría ningún beneficio al autor de la queja.
3. El Jefe del Registro deberá notificar al autor de la queja, por escrito y sin demora, de la decisión del Jefe del Registro de investigar o no investigar el asunto y podrá indicar cualquier otro recurso a disposición del autor de la queja.
4. El Jefe del Registro podrá ejercer las facultades descritas en el artículo 29 (trámite sumario para proteger al público) como resultado de la información obtenida en el curso de la investigación de una queja presentada con arreglo al presente artículo.

#### **Sanciones administrativas**

##### Artículo 35

1. Después de dar a una persona la oportunidad de ser oída, el Jefe del Registro podrá imponer una sanción administrativa a esa persona si ha infringido:
  - a) Una disposición de la presente Ley o su reglamento, o
  - b) Una condición de la licencia.
2. Antes de imponer una sanción administrativa a una persona, el Jefe del Registro deberá tener en cuenta las siguientes consideraciones:
  - a) Medidas anteriores adoptadas para hacer cumplir el reglamento por contravenciones similares cometidas por esa persona;
  - b) La gravedad y magnitud de la contravención;
  - c) La gravedad del daño causado a terceros como resultado de la contravención;
  - d) Si la contravención se repitió o fue de carácter continuo;
  - e) Si la contravención fue deliberada;
  - f) Si el autor de la contravención obtuvo algún beneficio económico;
  - g) Los esfuerzos realizados por el autor de la contravención para remediarla.

3. Si el Jefe del Registro impone una sanción administrativa a una persona, no se podrá iniciar una acción judicial contra esa persona alegando una infracción de la presente Ley por esa misma contravención.
4. Ninguna persona que haya sido acusada de una infracción de la presente Ley podrá estar sujeta a una sanción administrativa respecto de las circunstancias que motivaron la acusación.
5. Si una empresa comercial contraviene una disposición de la presente Ley o su reglamento o la condición de una licencia, todo oficial, director o agente de la empresa comercial que haya autorizado, permitido o consentido la contravención será también responsable en virtud del presente artículo, independientemente de que se imponga o no una sanción administrativa a la empresa comercial.

### **Irlanda, Ley sobre los Servicios de Seguridad Privada, 2004**

#### Artículo 39

1. Cualquier persona podrá presentar una queja por escrito al Organismo contra el titular de una licencia en relación con la conducta de este en el curso de la prestación de servicios de seguridad, incluida la presunta contravención por el titular de la licencia de cualquier disposición de la presente Ley o del reglamento expedido para su aplicación.
2. Al recibir una queja de esta índole, el Organismo, de estar convencido de que la queja se ha hecho de buena fe y no es frívola ni vejatoria, la investigará, dando tanto al titular de la licencia como al autor de la queja la oportunidad de ser oídos durante la investigación.
3. Una vez terminada la investigación:
  - a) El Organismo podrá decidir desestimar la queja;
  - b) Si el Organismo está convencido, por motivos razonables, de que el titular de la licencia:
    - i) Ha sido culpable de conducta indebida en el curso de la prestación de servicios de seguridad, o
    - ii) Ha contravenido cualquier disposición de la presente Ley o del reglamento para su aplicación (independientemente de que el titular de la licencia haya sido condenado o no de la comisión de una infracción en relación con la contravención), podrá adoptar cualquiera de las siguientes medidas en relación con la licencia o el titular de la licencia que, en su opinión, sea apropiada para las circunstancias del caso:
      - revocación de la licencia,
      - suspensión de la licencia por un plazo determinado,
      - amonestación,
      - advertencia,
      - prevención,
      - orientación,
  - c) Si el Organismo está convencido, por motivos razonables, de que la seguridad o el bienestar de una persona o varias personas corren o pueden correr peligro por el mantenimiento en vigor de la licencia, la revocará o suspenderá por un plazo determinado y notificará esta decisión al autor de la queja y al titular de la licencia, y en tal caso no será aplicable el artículo 27.
4. Para los fines de la investigación de la queja, un inspector podrá entrar en el local de una persona que preste un servicio de seguridad e inspeccionar los libros, documentos y registros de la persona, y será aplicable el artículo 15, con las modificaciones que sean necesarias, en relación con dicha entrada e inspección.

Otra importante dimensión de la tramitación de las quejas es la publicidad del mecanismo para atender las quejas: qué quejas pueden presentarse, cómo presentarlas y los posibles resultados. En Columbia Británica (Canadá), puede encontrarse un ejemplo de buenas prácticas en el sitio web “Security and you: know your rights” (La seguridad y usted: conozca sus derechos)<sup>71</sup>. En él se proporciona información sobre la función de los guardias de seguridad, los derechos de las personas en relación con ellos y cómo presentar una queja, incluidos los formularios necesarios. Este sitio web es administrado por la Human Rights Coalition de Columbia Británica y no por el órgano regulador, lo cual constituye asimismo un ejemplo positivo del papel de la sociedad civil en la tarea de garantizar que las empresas y los trabajadores de seguridad privada civil tengan la obligación de rendir cuentas.

Una buena práctica consiste en que los reguladores proporcionen la siguiente información en sus sitios web o por otros medios donde los servicios de Internet no estén muy difundidos:

- Den publicidad a la información sobre las quejas que atienden el regulador y otras entidades en términos sencillos, fácilmente comprensibles (y no en términos jurídicos);
- Faciliten los formularios apropiados;
- Mencionen los resultados y plazos probables;
- Publiquen los resultados de audiencias e investigaciones.

En el recuadro 17 se dan ejemplos de sitios web de órganos reguladores en que se proporciona información sobre las quejas.

**Recuadro 17. Ejemplos de sitios web de órganos reguladores que ofrecen información sobre las quejas**

Estado de Ohio (Estados Unidos)  
<http://pisgs.ohio.gov>.

Ontario (Canadá)  
[www.mcscs.jus.gov.on.ca/english/PSIS/PublicComplaints/PSIS\\_complaints.html](http://www.mcscs.jus.gov.on.ca/english/PSIS/PublicComplaints/PSIS_complaints.html).

Reino Unido  
[www.sia.homeoffice.gov.uk/Pages/contact-complaint.aspx](http://www.sia.homeoffice.gov.uk/Pages/contact-complaint.aspx).

Estado de Washington (Estados Unidos)  
[www.dol.wa.gov/business/securityguards/sgcomplaint.html](http://www.dol.wa.gov/business/securityguards/sgcomplaint.html).

La supervisión puede incluir también comités parlamentarios de investigación y un defensor del pueblo, que suelen estar dotados de amplias facultades para realizar investigaciones independientes de quejas y escándalos. La supervisión puede derivar también de otros órganos, como los que se ocupan de las normas laborales, la salud y seguridad y los derechos humanos. Por ejemplo, en los Estados Unidos, hay un Comité de la Cámara de Representantes sobre Seguridad Interior cuyo mandato abarca diversas cuestiones de seguridad, algunas de ellas relacionadas con los servicios de seguridad privada civil. En el Reino Unido hay un Comité Selecto sobre Asuntos del Interior, de la Cámara de los Comunes, que se ocupa de una amplia gama de cuestiones relacionadas con las

<sup>71</sup> Puede consultarse en [www.securityandyou.ca/index.html](http://www.securityandyou.ca/index.html).

actividades policiales y la justicia penal, incluidos los servicios de seguridad privada civil. Este Comité ha realizado investigaciones de distintos aspectos del sector y formulado recomendaciones al Gobierno.

### Sanciones del órgano regulador

A fin de desalentar el incumplimiento, los reguladores suelen tener a su disposición, entre sus recursos, un amplio abanico de sanciones.

Los Estados deben considerar la posibilidad de otorgar a los reguladores las facultades necesarias para aplicar sanciones y dar publicidad a los casos de incumplimiento que puedan motivarlas. A continuación se enumeran algunas de las sanciones más comunes, que pueden aplicarse a agentes individuales o a los proveedores de los servicios o a ambos:

- Emisión de un apercibimiento;
- Suspensión de la licencia;
- Restricciones a la licencia;
- Revocación de la licencia;
- Pérdida de la caución;
- Imposición de una multa;
- Acción penal.

En el Reino Unido, donde se está examinando el sistema de regulación, el regulador —el Organismo del Sector de la Seguridad— no está facultado para imponer multas a los titulares de licencias. Esto lo puede efectuar solamente si inicia una acción penal y esta prospera, empresa costosa que requiere la participación de un personal numeroso. Las consultas que se llevan a cabo actualmente sobre un nuevo régimen regulador en el Reino Unido plantean la posibilidad de que se colme esta laguna confiriendo facultades al regulador para imponer multas. Sin embargo, el regulador del Reino Unido ha estado recurriendo a otras sanciones. Por ejemplo, desde la promulgación de la ley, se ha revocado la licencia de más de 35.000 agentes. En 2010/2011, se revocaron 3.124 licencias, se emitieron 268 advertencias por escrito y 36 notificaciones de la obligación de hacer mejoras, cifras que se comparan con más de 360.000 licencias válidas. También ha habido juicios contra los infractores del reglamento, y en 2008/2009 se iniciaron 89 acciones penales, entre otros, contra 13 entidades.

### La sociedad civil y las asociaciones sindicales y profesionales

En algunos Estados, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones sindicales y profesionales que representan al sector de la seguridad privada civil también desempeñan un importante papel en la regulación de los servicios de seguridad privada civil. Este papel puede consistir en asistir en la elaboración de normas, formular observaciones sobre la regulación y prestar apoyo a la observancia y el cumplimiento de los reglamentos.

En la Unión Europea, a nivel tanto de la Unión como de los Estados miembros, las asociaciones sindicales y profesionales, así como los sindicatos, han realizado una gran labor para elevar el

estándar de los servicios, promover el cumplimiento y unir a empleadores y empleados. La Confederación de Servicios de Seguridad Europeos es una confederación de asociaciones sindicales nacionales del sector de la seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea (y de varios Estados que no pertenecen a la Unión Europea). La Confederación ha colaborado con su homólogo sindical, la Confederación Europea de Sindicatos (UNI-Europa), para formular normas, alentar el cumplimiento y promocionar sus intereses ante la Unión Europea y los gobiernos de los Estados miembros. Entre algunos de los éxitos que ha logrado, cabe mencionar la adopción de normas de formación profesional, el mantenimiento de un diálogo social periódico entre empleadores y empleados, la formulación de planes de armonización de la regulación, el establecimiento de un código de conducta y ética para el sector de la seguridad privada, la adjudicación responsable de los contratos de seguridad, la creación de un instrumento de evaluación de los riesgos para la salud y la seguridad física y la aprobación de una declaración sobre la reducción del estrés ocasionado por el trabajo.

Los grupos de promoción pública también pueden hacer encuestas de los sectores particularmente vulnerables de la población en un esfuerzo por determinar la índole y medida de las interacciones de esos sectores con el personal de la seguridad privada civil y la legalidad de la conducta de este último. Esto puede poner de relieve abusos de los derechos humanos y otros actos potencialmente ilícitos, que pueden llevar a los Estados a modificar las normas de formación profesional y la forma en que se imparte.

## Transparencia

Las preocupaciones de los Estados relacionadas con la transparencia del sector de la seguridad privada civil suelen girar en torno a dos cuestiones: a quién pertenece la empresa y las posibilidades de corrupción. Algunos Estados exigen que todas las empresas de seguridad privada civil sean propiedad de un ciudadano local identificado, en tanto que otros permiten que un ciudadano o una entidad extranjeras tengan una participación minoritaria en la empresa. Otros, por fin, se limitan a exigir que la empresa esté legalmente registrada en el país. Se aplica una combinación de enfoques similares a los oficiales y directores de las empresas. Por ejemplo, en Jamaica, en 2010, se modificó un artículo de la Ley sobre el Organismo de Regulación de la Seguridad Privada (1992) para establecer una excepción a la Ley de Sociedades Mercantiles, que permitiría levantar el velo que ocultaba las identidades de los directores y accionistas de las empresas de seguridad privada.

A fin de acrecentar la transparencia, algunos Estados han creado sitios web donde figuran todas las empresas de seguridad privada civil titulares de licencias, con indicación de sus propietarios, domicilios, infracciones recientes de los reglamentos y sanciones impuestas, si la licencia es válida todavía o ha expirado, el número de trabajadores autorizados con que cuentan y, en algunos casos, los clientes de esas empresas.

Un enfoque ampliado de la transparencia especialmente concebido para el sector de la seguridad, los grupos de usuarios y la población en general consiste en publicar abiertamente las normas para la concesión de licencias a las empresas y los trabajadores de la seguridad, los honorarios, los trámites y la forma en que se verifica el cumplimiento de los reglamentos, y en incluir el acceso en línea al manual de políticas y procedimientos que sirve de guía al organismo regulador. También

puede ponerse a disposición del público una base de datos, provista de un programa de búsqueda, sobre las empresas de seguridad titulares de licencias.

Además, algunos Estados imponen a las empresas de seguridad habilitadas la obligación de presentar informes anuales sobre los cambios de la administración, los servicios ofrecidos, las operaciones realizadas, los incidentes en que se empleó la fuerza (si no tenían obligación de comunicarlo en su momento) y otros sucesos o cuestiones de interés. Por razones de competencia entre las empresas y de privacidad, los Estados pueden optar por no dar publicidad a estos informes o estructurarlos de manera que puedan ponerse a disposición del público. La ventilación en público de las buenas y malas prácticas de manera transparente puede constituir un enfoque positivo para reforzar el cumplimiento y alentar una mayor profesionalidad en cualquier sector regulado.

### Prácticas corruptas

Puesto que los servicios de seguridad privada civil suelen ser servicios que se remuneran tras la adjudicación de un contrato, se presentan oportunidades para las prácticas corruptas. Como sucede con los agentes de policía, existe el riesgo de que oficiales corruptos, en cargos de autoridad, acepten sobornos a cambio de favores. Además, dado el carácter competitivo del mercado en la mayoría de los Estados para la prestación de servicios de seguridad, se corre el riesgo de que los trámites de licitación se vean afectados por los sobornos y la corrupción. Dados estos riesgos, es necesario adoptar medidas que, a la vez, impidan las prácticas corruptas y permitan responder cuando se presentan denuncias de irregularidades a las autoridades competentes.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>72</sup> insta a los Estados a que adopten medidas para combatir la corrupción, incluida la adopción de políticas y prácticas preventivas, el establecimiento de órganos de lucha contra la corrupción, códigos de conducta para los funcionarios públicos, medidas de transparencia, directrices para la contratación pública y planes de acción integrados de prevención de la corrupción, incluida la participación del sector privado.

Más concretamente, en relación con el sector privado, el artículo 12, párrafo 2 *b*), de la Convención, dice que los Estados partes adoptarán medidas que podrán consistir, entre otras cosas, en promover la formulación de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas pertinentes, incluidos códigos de conducta para el correcto, honorable y debido ejercicio de las actividades comerciales y de todas las profesiones pertinentes y para la prevención de conflictos de intereses, así como para la promoción del uso de buenas prácticas comerciales entre las empresas y en las relaciones contractuales de las empresas con el Estado. Además, el artículo 12 ofrece orientación al sector privado sobre las medidas adicionales que pueden adoptarse para mitigar la amenaza de la corrupción, incluidas las siguientes:

- Promover la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas pertinentes;
- Promover la transparencia entre entidades privadas, incluidas, cuando proceda, medidas relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimiento y la gestión de empresas;

<sup>72</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2349, núm. 42146.

- Velar por que las empresas privadas, teniendo en cuenta su estructura y tamaño, dispongan de suficientes controles contables internos para ayudar a prevenir y detectar los actos de corrupción y por que las cuentas y los estados financieros requeridos de esas empresas privadas estén sujetos a procedimientos apropiados de auditoría y certificación.

Teniendo en cuenta que, en algunos casos, los funcionarios públicos pueden dejar de trabajar para el gobierno y pasar al sector privado, y que un futuro cambio de carrera o los vínculos establecidos en el pasado, o ambas cosas, pueden ofrecer oportunidades para la corrupción, la Convención sugiere medidas para prevenir los conflictos de intereses imponiendo restricciones apropiadas, durante un período razonable, a las actividades profesionales de ex funcionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación cuando esas actividades o esa contratación estén directamente relacionadas con las funciones desempeñadas o supervisadas por esos funcionarios públicos durante su permanencia en el cargo. En consonancia con este principio, algunos Estados prohíben a los funcionarios que han ocupado ciertos cargos públicos trabajar en el sector de seguridad privada civil durante un tiempo determinado después de dejar la administración pública.

A fin de evitar conflictos de intereses reales o aparentes, no es raro que los Estados prohíban a los miembros en ejercicio de la policía, las fuerzas armadas y otros trabajadores del sistema de seguridad estatal adquirir acciones o tener interés financiero u operacional alguno en una empresa de seguridad privada civil, además de tener prohibido trabajar para una empresa de ese tipo en cualquier calidad. Algunos Estados prohíben a toda persona que ocupe un cargo en la administración pública ejercer cualquier función oficial u oficiosa en una empresa de seguridad privada civil. Por ejemplo, la Ley sobre los Servicios de Seguridad Privada (Ley núm. 12 de 2004) de Irlanda exige que el Organismo, el Jefe Ejecutivo, los funcionarios del Organismo o miembros del Comité Consultivo y los consultores o asesores designados por el Organismo hagan una declaración de cualquier posible conflicto de intereses, en caso de que tengan un interés pecuniario o contractual en cualquier cuestión considerada por el Organismo o relacionado directamente con esa cuestión.

Además del artículo 12 ya mencionado de la Convención contra la Corrupción, los artículos 21 y 22 son pertinentes en cuanto a la regulación de los servicios de seguridad privada civil, pues tratan del soborno y la malversación o el peculado en el sector privado y alientan a los Estados a que consideren la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente en el curso de actividades económicas, financieras o comerciales, las prácticas corruptas para beneficio de una empresa del sector privado o entre empresas.

Con objeto de combatir las prácticas corruptas relacionadas con las operaciones de los servicios de seguridad privada cuando estos prestan servicios a los gobiernos, los Estados deben asegurarse de que las directrices sobre contratación pública y los contratos que firma el gobierno con las empresas de seguridad contengan disposiciones expresas contra el soborno y sanciones por incumplimiento, y de que los órganos públicos contraten a los proveedores de servicios de seguridad privada civil mediante licitación pública y otros procedimientos transparentes e imparciales (véase el recuadro 18). En términos más amplios, los Estados pueden considerar la posibilidad de:

- Prohibir el soborno y definirlo en las leyes nacionales y los manuales de formación profesional;

**Recuadro 18. Directrices de Sarajevo para los Interesados en la Contratación de Empresas de Seguridad Privada**

Las Directrices de Sarajevo para los Interesados en la Contratación de Empresas de Seguridad Privada (*Sarajevo Client Guidelines for the Procurement of Private Security Companies*) [solo en inglés] establecen criterios ponderados para la adjudicación y firma de contratos con los servicios de seguridad privada civil y tratan, entre otras cosas, de los criterios de selección; por ejemplo, la experiencia de los oficiales, la capacitación recibida y profesionalidad, las condiciones de empleo, la selección y contratación, el uso de la fuerza y de armas de fuego. El documento sugiere también la utilización de indicadores para evaluar el desempeño, que en parte guardan relación con el resultado de la capacitación, incluido el uso indebido de la fuerza o de armas de fuego, y las infracciones de las leyes de derechos humanos y de los códigos de conducta. Estas directrices proporcionan un buen punto de partida para los Estados que deseen ofrecer una orientación de este tipo.

Pueden consultarse en [www.seesac.org/res/files/publication/545.pdf](http://www.seesac.org/res/files/publication/545.pdf).

- Designar un órgano apropiado de investigación de casos de corrupción, o una instancia externa de observación similar, para asegurar la transparencia de los contratos entre los órganos de seguridad pública y las empresas de seguridad privada civil, y asegurarse de que se incluyan cláusulas contra el soborno en dichos contratos. Además, estos contratos deberían contener disposiciones sobre la información relativa a agentes e intermediarios, la publicación de algunos de los documentos utilizados en el proceso de contratación y la designación de un observador independiente con acceso a todos los elementos relacionados con el proceso de contratación. Este observador independiente debería ser un experto técnico independiente, con obligación de examinar todos los documentos a fin de detectar cualquier práctica o sesgo corruptos, y sus servicios deberían estar disponibles para atender quejas de todas las partes en un contrato y decidir al respecto;
- Asegurar que todos los programas de capacitación del personal de las empresas de seguridad privada civil incluyan temas como el reconocimiento de posibles conflictos de intereses, la forma de evitar el soborno, la corrupción y otras prácticas ilegales, y la conducta comercial ética;
- Asegurar que en los códigos de conducta del sector de la seguridad privada civil se prohíban estrictamente el soborno, la malversación, la corrupción y otras prácticas ilegales, incluidas las prácticas comerciales contrarias a la ética;
- Establecer directrices claras, que se actualizarían periódicamente, dirigidas a los proveedores de seguridad privada sobre las respuestas apropiadas cuando un funcionario público les ofrezca sobornos, regalos o atenciones sociales;
- Establecer directrices claras sobre la conducta procedente para los empleados de un órgano de seguridad pública que tengan trato directo con un órgano de servicios de seguridad privada civil, para el caso de que tengan intereses financieros o estén involucrados personalmente en dicho órgano;
- Establecer directrices claras sobre la resolución de conflictos de intereses en general;
- Asegurar que se establezcan reglamentos apropiados aplicables a la separación del servicio para los empleados de los órganos de seguridad pública y de los órganos de seguridad

privada civil y fijar un plazo (de 1 a 2 años) antes de poder emplearse en una empresa de seguridad privada civil;

- Velar por que los órganos de seguridad pública dispongan de salvaguardias adecuadas para evitar abusos en los procesos de adquisiciones, como las contrataciones de servicios de seguridad privada civil no autorizadas recurriendo a una fuente única (es decir, sin el debido proceso de llamado a licitación).

Un motivo de preocupación creciente en algunos Estados es la práctica de la policía de establecer una entidad de seguridad que presta servicios a cambio de remuneración y llama a licitación para la firma de contratos, por ejemplo, para prestar servicios de seguridad en un importante certamen deportivo, en competencia con las empresas de seguridad privada civil. Los Estados donde se permite esta práctica quizá deseen examinar el posible conflicto que se plantea entre las entidades públicas y las privadas cuando compiten en el mismo mercado, y la posibilidad de conflictos de intereses, corrupción o perjuicios para el público, especialmente en los casos en que la policía también regula o concede licencias a las empresas de seguridad privada.

## IV. Capacitación

### Introducción

Uno de los factores más importantes que contribuyen a elevar la calidad de los servicios de seguridad privada civil es la capacitación del personal. Hay una gran variedad de cuestiones que han de tenerse en cuenta y la forma en que se enfoca la capacitación del personal de seguridad privada civil varía enormemente entre los distintos Estados. En algunos Estados donde los servicios de seguridad privada civil están regulados, no existen normas de capacitación obligatoria y es el propio sector el que se encarga de regularla. Esto es común, por ejemplo, en los Estados Unidos. En el otro extremo del espectro, algunos Estados exigen cientos de horas de capacitación obligatoria y establecen normas individuales para las distintas ocupaciones autorizadas. En Hungría, por ejemplo, un oficial de seguridad tiene la obligación de cumplir 320 horas de capacitación.

Una normativa de capacitación obligatoria puede contribuir a mitigar el riesgo de que los trabajadores actúen de manera indebida en cuanto a la seguridad pública y la prevención del delito y, al mismo tiempo, a promover los esfuerzos por aumentar la profesionalidad y mejorar la calidad de los servicios prestados. Cabe señalar, asimismo, que en muchos Estados donde no hay requisitos de capacitación obligatoria en sectores en que existe una intensa competencia, los proveedores suelen reducir la capacitación al mínimo para obtener una ventaja competitiva. Por consiguiente, al imponer normas de cumplimiento obligatorio para el sector, el Estado establece la igualdad de condiciones para las empresas y reduce la tendencia de las fuerzas de la competencia a crear condiciones cada vez peores, de “igualación hacia abajo”, en que se resienten la profesionalidad y la calidad de los servicios<sup>73</sup>. El establecimiento de normas mínimas de cumplimiento obligatorio para la capacitación del personal de seguridad privada civil es, por tanto, parte importante de cualquier regulación.

Hay otras muchas cuestiones que deben resolver los Estados, como la de quién ha de encargarse de establecer las normas y quién ha de impartir la capacitación; decidir si habrá cursos de repaso o no y establecer el contenido de la formación, por nombrar solo unas pocas. En el presente capítulo se examinarán estas y otras importantes cuestiones para los Estados que deseen crear un régimen de capacitación eficaz para los servicios de seguridad privada civil.

---

<sup>73</sup> P. D'Arcy, “Civilian private security services: new challenges”, ponencia presentada en el foro paralelo acogido por el Academic Council of the United Nations durante el 20.º período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, Viena, 2011.

## Responsabilidades

La capacitación del personal de seguridad privada civil conlleva responsabilidades de diversa índole y debe decidirse a quién se han de encomendar. Los Estados tienen distintas experiencias en cuanto a la forma de ejercer estas funciones y en la presente sección se examinarán algunas de esas diferencias. A continuación se describen las principales funciones.

### Formulación de normas de capacitación

En algunos Estados, es el regulador el que fija las normas de capacitación. Como ya se vio al examinar las relaciones de trabajo positivas entre los órganos reguladores del Estado y el sector de la seguridad privada, la formulación de normas de capacitación es un ejemplo más de cómo puede ofrecer el sector aportaciones positivas de importancia al órgano regulador, al igual que las instituciones públicas de educación superior, que pueden estar ofreciendo ya cursos de criminología, justicia penal, seguridad y prevención del delito. En algunos Estados, se han establecido comités consultivos representativos para precisar los objetivos del aprendizaje y las categorías de instrucción, en tanto que algunos grupos de este tipo han hecho aportaciones respecto de todo el plan de estudios y los criterios para la selección de los posibles instructores. Algunos Estados han adoptado incluso las normas del sector como requisito obligatorio.

Los Estados deben adoptar varias decisiones con respecto a las normas de capacitación. Una de las primeras es la relativa al contenido concreto del curso, cuestión que se examina más adelante. Entre otras decisiones relacionadas con las normas, cabe mencionar la de si han de establecerse diferentes normas para las diferentes ocupaciones reguladas, si deben formularse normas para los supervisores y directores, la medida en que la capacitación se impartirá antes de la contratación o “en el empleo”, si habrá cursos de repaso y si habrá que aprobar un examen final.

### Quién ha de impartir la capacitación

En lo relativo a quién ha de encargarse de la capacitación, algunos Estados permiten a los proveedores de seguridad privada civil y a contratistas especializados (universidades, asociaciones, institutos, etc.) impartir la instrucción, a reserva de diversas formas de autorización. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, en Colombia, Costa Rica, el Ecuador, México, el Reino Unido y el Uruguay. En algunos Estados, este enfoque ha llevado a abusos del sistema; por ejemplo, no se cumple debidamente el plan de estudios, se reduce el número de horas de enseñanza obligatoria y se hacen trampas en los exámenes. En consecuencia, algunos Estados han designado un solo proveedor, como El Salvador, donde la Academia Nacional de Seguridad Pública imparte la formación. Lo mismo sucede en los Emiratos Árabes Unidos. En el recuadro 19 se describen distintos sistemas estatales.

En los casos en que hay varios proveedores encargados de la capacitación y los proveedores y contratistas deben observar normas de cumplimiento obligatorio, existen otros modelos. En algunos, el regulador establece distintas normas de capacitación para el sector y la calidad de dichas normas es verificada por otros órganos con la responsabilidad general de mantener las normas de formación

profesional. En otro modelo, el regulador de los servicios de seguridad privada civil asume esta función, además de la de verificar el cumplimiento.

#### Recuadro 19. Encargados de la capacitación en distintos sistemas estatales

En el Canadá, donde la regulación de los servicios de seguridad privada civil es responsabilidad provincial, la provincia de Columbia Británica ha creado un curso de capacitación básica normalizado para guardias de seguridad, previo al empleo, de 40 horas de duración, y ha autorizado a las empresas de seguridad privada civil, las universidades y otros establecimientos de enseñanza para dictarlo. A fin de garantizar la integridad de la capacitación y la subsiguiente concesión de licencias a los guardias individuales, el Gobierno confió a la academia de la policía provincial la responsabilidad de controlar y administrar el proceso de los exámenes de capacitación mediante una red de supervisores o celadores aprobados que se encargan de distribuir las pruebas a las escuelas, verificar la identidad de los estudiantes, vigilar los exámenes y enviar por fin los exámenes escritos a la academia policial para su calificación<sup>a</sup>.

En Sudáfrica, uno de los organismos de educación y capacitación de los distintos sectores (SETA) se encarga de acreditar los programas de capacitación de los proveedores de instrucción para el personal de seguridad y certificar que cumplen con una normativa teórica y práctica articulada por el Gobierno, normativa que, a su vez, está vinculada al Marco Nacional de Calificaciones Sudafricano, de alcance más amplio.

El Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos ha establecido una norma de 40 horas de capacitación obligatoria, programa a cargo de instructores especializados del Instituto de Seguridad Nacional, órgano público independiente, en tanto que la policía se encarga de los exámenes en forma separada e independiente.

<sup>a</sup>Véase <http://www.jibc.ca/programs-courses/schools-departments/school-public-safety-security/justice-public-safety-division/security-training-programs>.

Una cuestión vinculada al sistema de formación es la del examen o la prueba de los conocimientos adquiridos, si es que existe ese requisito. Algunos Estados permiten que el propio instructor administre el examen, en tanto que otros prefieren que lo haga un órgano independiente; un tercer grupo, por fin, prefiere que el propio órgano regulador se ocupe de la prueba. Existe un riesgo evidente, si la capacitación corre por cuenta de empresas y contratistas de seguridad privada civil, de que los exámenes no se administren de conformidad con las normas más estrictas. En el Reino Unido, donde algunos contratistas pueden encargarse de la capacitación y de los exámenes y están regulados por órganos que confieren calificaciones generales, ha habido escándalos de fraudes sistemáticos en el proceso de examen. Esos problemas se plantearon también en los Emiratos Árabes Unidos, lo cual llevó a la creación, con apoyo estatal, de un instituto para encargarse de toda la capacitación.

Aunque los exámenes basados en preguntas verdadero o falso y de selección múltiple son los más fáciles de calificar, ponen a prueba la memoria más que los conocimientos efectivos o la capacidad de aplicar esos conocimientos sobre el terreno de manera apropiada. Las pruebas que van más allá de la memoria básica y aseguran, hasta cierto punto, que el alumno no solo ha aprendido los conceptos necesarios, sino también que los comprende, puede aplicarlos de manera apropiada y explicar las razones en que se fundan sus decisiones, pueden representar un reto por el tiempo y los recursos que exigen de los órganos encargados de los exámenes. Sin embargo, dada la índole a veces delicada del papel del personal de la seguridad privada civil y su interacción con el público, las fuerzas del orden y las autoridades, el esfuerzo adicional requerido para asegurar que los alumnos no solo

comprendan sus funciones y limitaciones, sino que puedan también desempeñar sus deberes de manera compatible con las buenas prácticas, puede estar justificado y responder al interés superior de todos los participantes.

Se alienta a los Estados a que conciban y apliquen un enfoque de las pruebas de fin de curso que garantice la integridad tanto del proceso como de los resultados y la idoneidad de los resultados como indicador útil de los conocimientos y las competencias adquiridos. Sería conveniente que los Estados determinaran también cuál sería la calificación mínima apropiada para aprobar el curso de instrucción.

### Habilitación de los instructores

Si bien algunos Estados adoptan un tipo u otro de enfoque regulador del sistema de capacitación en materia de seguridad y establecen normas de capacitación y el contenido concreto de los cursos o imponen el requisito de que las escuelas hayan recibido una licencia, algunos Estados van un paso más lejos e imponen la obligación de obtener una licencia o de cumplir ciertas normas a los propios instructores y las instituciones que dictan los cursos.

En el caso de los instructores, esto incluye el requisito de tener cierta experiencia conexas (por ejemplo, en la policía, fuerzas armadas o seguridad) y cierta experiencia documentada como instructores o profesores en un campo similar. Por ejemplo, la Ley sobre Seguridad Privada del estado australiano de Victoria exige que todas las organizaciones de enseñanza registradas que deseen dictar cursos de capacitación para los fines de obtención de una licencia de seguridad sean titulares de una licencia de empresas de seguridad privada que las autorice a desempeñarse como “instructor”. Además, todos los instructores contratados por una organización de capacitación autorizada para los fines de concesión de licencias de seguridad deben tener una licencia de operador individual de seguridad privada para ejercer la función de “instructor”. La Ley define al instructor de seguridad privada de la siguiente manera:

- a) Una persona contratada por una organización registrada de educación y formación profesional para impartir o evaluar la capacitación en seguridad privada; o
- b) Una organización registrada de educación y formación profesional que imparte o evalúa la capacitación en seguridad privada.

Con arreglo a este régimen, los interesados en obtener una licencia de instructor deben proporcionar una lista de las competencias, los cursos o las actividades sujetas a la obtención de una licencia que el instructor enseñará o evaluará, o ambas cosas, y un currículum vitae actualizado y detallado que contenga suficiente información y datos para persuadir al regulador oficial de que el aspirante a instructor tiene la experiencia pertinente y actualizada en el sector en cuanto a las competencias respecto de las cuales se impartirá la capacitación o se efectuará la evaluación. Los interesados deberán demostrar el cumplimiento documentado de las normas del marco federal australiano de capacitación de calidad relacionado con la formación vocacional<sup>74</sup>. Los instructores de seguridad que dictan cursos avanzados sobre primeros auxilios y el uso de armas de fuego necesitan otros certificados y licencias del Gobierno.

<sup>74</sup> Puede consultarse en [www.police.vic.gov.au/content.asp?Document\\_ID=38045](http://www.police.vic.gov.au/content.asp?Document_ID=38045).

Independientemente de quién se encargue de impartir la capacitación, algunos Estados asumen la responsabilidad de expedir certificados de terminación de la capacitación y asignan números de serie individuales que se vinculan entonces al registro y la licencia gubernamentales de cada trabajador de seguridad.

## Normas de capacitación

Cuando los Estados consideran el establecimiento de normas de capacitación para el personal de seguridad privada civil, tienen que tener en cuenta varias cuestiones. En primer lugar, el contenido del plan de estudios de capacitación básica. Frecuentemente se fija un número de horas de capacitación obligatoria. Otras cuestiones que deben tenerse en cuenta son los cursos de repaso, los exámenes, la capacitación especializada y la formación del personal directivo. Todas estas importantes cuestiones se examinarán en el presente capítulo para que los Estados puedan adoptar las decisiones más acertadas y crear los regímenes de capacitación más eficaces para el personal de seguridad privada civil.

### Plan de estudios de capacitación básica

Generalmente, por su naturaleza, los servicios de seguridad privada civil necesitan que el personal operacional de primera línea tenga cierto nivel de conocimientos teóricos y competencias prácticas en varias esferas.

Es aconsejable que, como mínimo, la capacitación básica abarque los siguientes temas para que un agente de seguridad privada civil pueda empezar a trabajar:

- El papel de los servicios de seguridad privada civil y su contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad;
- La legislación pertinente relativa a las facultades para efectuar detenciones, reunir pruebas y recurrir a la fuerza;
- Técnicas de comunicación para la presentación de informes orales y escritos;
- El desarrollo de la aptitud para resolver conflictos y reducir tensiones, que puede incluir técnicas prácticas de intervención física de defensa propia;
- Espectro del uso de la fuerza;
- Código de conducta, ética y profesionalidad, incluidos la aplicación de las leyes sobre denuncia de irregularidades y el uso de los instrumentos conexos;
- Indumentaria y comportamiento;
- El desarrollo del don de gentes para el trato con los clientes y la prestación de servicios a los clientes;
- Procedimientos de emergencia en caso de desastres naturales, accidentes y otras emergencias;
- Los derechos humanos y la observancia de las normas nacionales e internacionales aplicables de derechos humanos;

- Mantenimiento de registros (libretas de notas, informes, cámaras fotográficas);
- Aptitud para tratar con las personas en general y con los grupos vulnerables;
- Consecuencias del incumplimiento de las leyes y lo aprendido en la capacitación;
- Armas de fuego, de ser aplicable: empleo (cuándo y cómo usarlas; prohibiciones), práctica en polígonos de tiro, seguridad, custodia segura, transporte.

En el recuadro 20 se comparan cinco ejemplos de planes de estudios de capacitación básica para guardias de seguridad sin armas, que tratan estos temas con más detalle, y deberían servir de base para los cursos elementales que han de elaborar los Estados. Existen diferencias en los temas abarcados, por ejemplo, la extensión de la capacitación relacionada con la salud y la protección física, la atención al cliente y la gestión de conflictos.

#### **Recuadro 20. Comparación de planes de estudios de capacitación básica de guardias que no llevan armas**

##### **Australia: Certificado II de Operaciones de Seguridad (norma nacional)**

El sector o la empresa requiere calificaciones y competencias tales como:

Aptitudes para la comunicación, el trabajo en equipo y la solución de problemas; iniciativa y espíritu emprendedor; aptitudes de planificación y organización; autogestión y tecnología del aprendizaje.

Para obtener el certificado, el candidato debe demostrar competencia en:

##### **Siete unidades básicas**

- Comunicación efectiva en el sector de la seguridad;
- Observancia de los procedimientos de seguridad en el lugar de trabajo en el sector de la seguridad;
- Desempeño eficaz en el sector de la seguridad;
- Respuesta a los riesgos para la seguridad;
- Trabajo como integrante de un equipo de seguridad;
- Prestación de servicios de seguridad al cliente;
- Administración de primeros auxilios.

##### **Cinco unidades optativas**

- Control y dirección del tránsito;
- Inspección de personas;
- Inspección de artículos;
- Testimonio ante los tribunales;
- Protección de la seguridad física de las personas;
- Control de las puertas de entrada y de salida de un local;
- Vigilancia y control de la conducta de individuos y muchedumbres;
- Protección de artículos de valor en tránsito;
- Manejo del equipo básico de seguridad;
- Patrulla de locales;
- Contribución a las actividades de investigación;

- Autoprotección y protección de terceros mediante técnicas básicas de defensa;
- Observación de instrumentos electrónicos;
- Observación de equipo y servicios biométricos;
- Carga y descarga de efectivo en tránsito en un entorno seguro;
- Gestión de conflictos mediante negociaciones;
- Uso de perros para fines de seguridad;
- Uso de perros para patrullas de seguridad;
- Técnicas de control de personas sin recurrir a armas;
- Vigilancia de seguridad desde una sala de control;
- Mantenimiento y uso de bases de datos de seguridad;
- Inspecciones de vehículos;
- Uso de sistemas de comunicaciones.

### Consejo Canadiense de Normas Generales (normas nacionales)

- **Unidad A1. Administración, introducción y evaluación de los conocimientos de los candidatos:** Se informa a los candidatos de los arreglos administrativos en relación con el curso de capacitación (3 horas).
- **Unidad A2. Introducción a los deberes y las responsabilidades:** Los oficiales de seguridad protegen a las personas, los bienes y la información. En esta unidad se proporciona una sinopsis de los principales deberes y responsabilidades que entrañan los requisitos de la seguridad (2 horas).
- **Unidad A3. Profesionalidad y relaciones públicas:** Los oficiales de seguridad deben estar capacitados para dirigir a los medios de información al vocero adecuado y, a veces, tratar con los representantes de los medios de difusión. Esta unidad proporciona información general sobre el papel de los medios de difusión y las relaciones con estos (3 horas).
- **Unidad A4. Facultades, deberes y responsabilidades legales:** En esta unidad se examinan las fuentes y el alcance de las facultades y los límites legales dentro de los cuales pueden ejercerse. También se examinan las posibles consecuencias jurídicas de un ejercicio indebido de tales facultades (6 horas).
- **Unidad A5. Alarmas y otros sistemas de protección:** En esta unidad se proporcionan a los candidatos las nociones fundamentales sobre los principios de los sistemas de protección y de alarma contra incendios que tienen probabilidades de encontrarse en su trabajo, más cierta información sobre el funcionamiento de dichos sistemas (2 horas).
- **Unidad A6. Circulación:** En esta unidad se explica la forma correcta de dirigir el tránsito de vehículos y peatones, así como el uso apropiado de señas manuales (1 hora).
- **Unidad A7. Control del acceso de personal y materiales:** Los oficiales de seguridad controlan el movimiento de entrada y salida, y dentro de los locales que vigilan, de personal y materiales (movimiento esencial para las operaciones normales), a fin de impedir el acceso o la salida no autorizados. Los oficiales de seguridad deben comprender los controles y las medidas de acceso que entrañan una interacción de los recursos humanos junto con otros elementos de apoyo a la seguridad, tales como los sistemas electrónicos y las barreras físicas (3 horas).
- **Unidad A8. Redacción de informes, anotaciones, protección de pruebas y esbozos del lugar de los hechos:** Esta unidad ayuda a los candidatos a preparar informes, describir los hechos relacionados con la protección de las pruebas y comportarse debidamente en los tribunales (4 horas).

**Recuadro 20. (continuación)**

- **Unidad A9. Respuesta a situaciones de emergencia, detección y prevención de incendios, seguridad, dispositivos explosivos, amenazas de atentados con bombas y paquetes sospechosos:** Los oficiales de seguridad deben estar preparados para reaccionar ante lo inesperado para minimizar los efectos negativos de las situaciones de emergencia que ocurren en los lugares donde trabajan. Los oficiales de seguridad pueden estar obligados a proteger un lugar debido a una acción penal o civil; por consiguiente, deben comprender la importancia de la gestión del lugar de los hechos. En esta unidad se ponen de relieve los procedimientos de la organización y las responsabilidades del oficial de seguridad en relación con esos procesos. También se enseña a los candidatos el método correcto y seguro de efectuar un registro, reconocer y asegurar el punto en que se encuentra el objeto sospechoso hasta la llegada de la policía (9 horas).
- **Unidad A10. Procedimientos de patrulla:** Los oficiales de seguridad realizan patrullas (4 horas).
- **Unidad A11. Conflictos laborales:** En el desempeño de sus funciones, los oficiales de seguridad deben tener conocimiento de las características esenciales de la relación empleador-empleado y las consecuencias que entraña para la labor de un oficial de seguridad. En esta unidad se examinan los principios generales de las relaciones entre los trabajadores y la administración que son pertinentes para la labor de un oficial de seguridad y el papel y las responsabilidades de este durante un conflicto laboral (2 horas).
- **Unidad A12. Relaciones con la policía:** Es esencial que los oficiales de seguridad entiendan las funciones respectivas de la seguridad privada y de la policía y los principios generales que rigen esas relaciones (1 hora).
- **Unidad A13. Uso de la fuerza:** Existen varias directrices sobre el uso de la fuerza que se han elaborado para ayudar a los encargados de hacer cumplir la ley y los oficiales de seguridad a enfrentar los complejos problemas de la "decisión" y la "articulación". En esta unidad se explican esas directrices (duración mínima: 6 horas).
- **Unidad A14. Aptitud para comunicarse de manera efectiva:** Los oficiales de seguridad suelen verse frente a situaciones que exigen cierta aptitud para reducir la tensión, especialmente cuando responden a una crisis. Es importante no solo que se comuniquen correctamente sino también que puedan utilizar la comunicación con ventaja (8 horas).
- **Unidad A15. Primeros auxilios y resucitación cardiopulmonar (horas adicionales necesarias para la certificación):** Los oficiales de seguridad deben terminar cursos de capacitación en primeros auxilios y resucitación cardiopulmonar para obtener la certificación.

**Manual de formación profesional europeo para vigilancia básica**

- **Unidad 1. La industria de la seguridad privada:**
  - Cultura e historia;
  - Sectores y servicios;
  - Proceso consultivo de la Unión Europea;
  - Reglamentos y normas;
  - Legislación para la industria de la seguridad;
  - Definiciones y términos.
- **Unidad 2. El vigilante de seguridad:**
  - Perfil del vigilante básico;
  - Requisitos para la licencia;
  - Obligaciones comunes;
  - Habilidades ventajosas.
- **Unidad 3. Material de seguridad:**
  - Equipo individual;
  - Material de trabajo;

- Documentación “en el servicio”;
- Sistemas electrónicos.
- Unidad 4. Procedimientos de seguridad prácticos:
  - Patrulla de vigilancia;
  - Patrulla de seguridad;
  - Patrulla contra incendios;
  - Funciones de portería;
  - Funciones de sala de control;
  - Capacidad de observación.
- Unidad 5. Procedimientos de emergencia:
  - ¿Qué es una emergencia?;
  - Respuesta general;
  - Incendio;
  - Activación de alarmas;
  - Intervención;
  - Accidente o incidente;
  - Incidente mayor;
  - Primeros auxilios de emergencia;
  - Conflicto;
  - Servicios de emergencia.
- Unidad 6. La ley y la vigilancia básica:
  - Sistema legal;
  - Resumen de seguridad;
  - Distinción entre criminal y civil;
  - Categorización de reglamentos;
  - Reglamentos legales importantes;
  - Sistemas y procedimientos judiciales.
- Unidad 7. Incendio:
  - Efectos del fuego;
  - Principios del fuego;
  - Extintores de incendios;
  - Procedimientos en el puesto de trabajo.
- Unidad 8. Seguridad e higiene:
  - Legislación;
  - Papel de los agentes sociales;
- Términos y definiciones;
- Equipo de protección individual.
- Unidad 9. Primeros auxilios:
  - Primeros auxilios de emergencia;
  - Reglamentación;
  - Equipo de primeros auxilios;
  - Causas corrientes de lesiones;
  - Precauciones.
- Unidad 10. Atención al cliente y calidad:
  - Principios de la atención al cliente;
  - Atención al cliente y seguridad;
  - Principios del sistema de la calidad ISO 9000;
  - Calidad y seguridad;
  - Responsabilidad del cliente hacia la calidad.
- Unidad 11. Comunicaciones:
  - Habilidades de comunicación;
  - Registro e informe;
  - Resolución de conflictos;
  - Información al público;
  - Instrucciones a seguir;
  - Trabajo en equipo.
- Unidad 12. Relaciones laborales:
  - Evolución histórica;
  - Términos comunes;
  - Estructuras del sistema;
  - Impacto de los agentes sociales.
- Unidad 13. Legislación laboral:
  - Legislación laboral;
  - Convenios colectivos de trabajo;
  - Normas de la empresa;
  - Contrato de trabajo individual;
  - Lista de comprobación de empleados.
- Unidad 14. Criterios de evaluación:
  - Criterios de actuación;
  - Calificación.

**Recuadro 20. (continuación)****Emiratos Árabes Unidos (norma nacional)**

## Unidad 1. Introducción a la seguridad privada:

- Lección A. Organización del curso;
- Lección B. Comprensión de los Emiratos Árabes Unidos;
- Lección C. Concesión de licencia a las empresas de seguridad y los guardias;
- Lección D. Comprensión de la seguridad privada.

## Unidad 2. Funciones y responsabilidades del guardia de seguridad:

- Lección A. Profesionalidad y trabajo en equipo;
- Lección B. Conciencia de la seguridad y la prevención del delito;
- Lección C. Comunicaciones por radio;
- Lección D. Redacción de informes y notas;
- Lección E. El lugar de los hechos;
- Lección F. Aptitudes de comunicación oral;
- Lección G. Seguridad en el lugar de trabajo.

## Unidad 3. La ley y las facultades que otorga:

- Lección A. La policía en los Emiratos Árabes Unidos;
- Lección B. Los tribunales en los Emiratos Árabes Unidos;
- Lección C. Facultades para efectuar detenciones;
- Lección D. Facultades para efectuar registros;
- Lección E. Uso de la fuerza.

## Unidad 4. Trato con el público:

- Lección A. Técnicas de servicios al cliente;
- Lección B. Diversidad cultural.

## Unidad 5. Protección de bienes:

- Lección A. Patrullas de seguridad;
- Lección B. Realización de registros;
- Lección C. Sistemas de alarma y respuesta a las alarmas;
- Lección D. Control del acceso;
- Lección E. Televisión de circuito cerrado;
- Lección F. Dirección del tránsito y comunicación de accidentes de tránsito;
- Lección G. Seguridad de la información;
- Lección H. Amenazas de atentado con bomba.

## Unidad 6. Situaciones de emergencia y forma de responder:

- Lección A. Detección de incendios y respuesta;
- Lección B. Respuesta a la detección de materiales peligrosos;
- Lección C. Respuesta a los desastres y emergencias públicas;
- Lección D. Evacuación y control de muchedumbres.

## Reino Unido (norma nacional básica)

### Unidad 1. Funciones y responsabilidades del guardia de seguridad

- Conocer los requisitos de una patrulla eficaz y las respuestas a los incidentes ocurridos durante una patrulla; llevar un cuaderno o registro práctico de lo sucedido en la patrulla; conocer los requisitos para controlar el acceso:
  - Fines y tipos del control del acceso e información requerida;
  - Principales tareas realizadas por el guardia de seguridad en relación con el control del acceso.
- Conocer los requisitos para los procedimientos de registro:
  - Razones para efectuar un registro;
  - Registros prácticos de vehículos, personas y sus bienes.
- Conocer los sistemas y procedimientos de seguridad y de emergencia:
  - Elementos del sistema de alarma en caso de incendio;
  - En caso de detectarse la presencia de un intruso.
- Conocer los métodos de responder a un incendio:
  - Métodos para utilizar los extintores;
  - Causas comunes de incendios en el lugar de trabajo.
- Conocer los requisitos de la Ley sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo:
  - Causas comunes de accidentes en el lugar de trabajo.
- Conocer el papel y las facultades del guardia de seguridad ante la ley:
  - Detenciones y facultades para efectuar una detención;
  - Ley sobre la Intrusión en Propiedad Ajena;
  - Responsabilidades del guardia de seguridad con arreglo a la Ley de Protección de los Datos con referencia a la observación de la televisión de circuito cerrado y el mantenimiento de registros.
- Conocer los medios para hacer frente a emergencias:
  - Emergencias que puede enfrentar un guardia de seguridad;
  - Medidas que deben tomarse en caso de amenaza de atentado con bomba.
- Conocer los requisitos de la atención al cliente:
  - Importancia de la atención al cliente;
  - Papel del guardia de seguridad en la atención al cliente.
- Conocer los requisitos para una comunicación eficaz:
  - Métodos y proceso de la comunicación;
  - Importancia del procedimiento de relevo;
  - Reconocer la igualdad y diversidad en el lugar de trabajo;
  - Igualdad de oportunidades, prejuicios y estereotipos en el trato con colegas, visitantes y otras personas;
  - Cumplimiento de las siguientes leyes:
    - Ley sobre la Igualdad, Ley sobre las Relaciones Raciales, Ley sobre la Discriminación Sexual y Ley sobre la Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

**Recuadro 20. (continuación)****Unidad 2. Gestión de conflictos para los guardias de seguridad**

- Evaluar y reducir el riesgo de violencia en el entorno laboral:
  - Evaluar los riesgos de violencia que existen en el entorno laboral;
  - Preparar y planificar la reducción de los riesgos de violencia antes de emprender una actividad que entraña riesgos específicos y evaluar la situación, a medida que se plantea, para reconocer los riesgos de violencia.
- Reconocer los actos que indican una intensificación hacia la violencia y adoptar las medidas apropiadas para evitar el conflicto, calmar los ánimos y reducir las tensiones:
  - Técnicas y actos que favorecen la calma y reducen las tensiones;
  - Medidas que deben tomarse en un conflicto de alto riesgo para minimizar el peligro de lesiones;
  - Demostrar las técnicas necesarias para indicar que no hay ánimo de agresión.
- Saber qué medidas de apoyo han de adoptarse después del incidente e informar sobre las circunstancias para fines de aprendizaje personal y de la organización:
  - Comunicar y registrar los incidentes de violencia en el lugar de trabajo a fin de proporcionar información para mejorar la prevención y reducción de los riesgos en toda la organización;
  - Examinar el incidente, incluida la sucesión de hechos que lo motivaron, con fines de aprendizaje personal y de intercambio de buenas prácticas con compañeros de trabajo.

A fin de establecer una norma nacional de capacitación, además de examinar las normas establecidas por otros Estados y las formuladas por las asociaciones sindicales regionales e internacionales del sector, algunos Estados crean consejos consultivos donde están representados el regulador, el sector de la seguridad, los grupos de usuarios, la policía y especialistas en educación para prestar asesoramiento sobre el contenido de los cursos y la forma de dictarlos, los criterios de evaluación y las calificaciones recomendadas para los instructores. Un grupo inclusivo de este tipo puede ayudar a garantizar la utilidad e idoneidad del programa de capacitación, el apoyo del sector de la seguridad y la satisfacción de las necesidades del regulador y de los grupos de usuarios.

Existen varios órganos de seguridad de fama internacional que han tratado de formular normas de capacitación básica más detalladas para el personal de seguridad privada civil. Entre esas normas, cabe mencionar las Directrices para la Capacitación y Selección de Guardias de Seguridad de ASIS (*ASIS Security Officer Selection and Training Guidelines*) [solo en inglés], que pueden adquirirse dirigiéndose a ASIS, y el Manual de formación profesional europeo para vigilancia básica<sup>75</sup> (véase el recuadro 20), que se creó con la idea de que la formación vocacional ayudaría al desarrollo de normas profesionales. El Manual se preparó bajo el patrocinio de la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea en colaboración con UNI Europa y la Confederación de Servicios de Seguridad Europeos. El Manual examina 13 temas clave, que comprenden el sector de la seguridad privada, el papel del guardia de seguridad, el equipo de seguridad, los procedimientos de seguridad y emergencia, y otras cuestiones como legislación, incendios, salud y seguridad física, primeros auxilios, atención al cliente, comunicaciones, relaciones laborales y reglamentación laboral.

<sup>75</sup> Véase [http://www.coess.org/\\_Uploads/dbsAttachedFiles/European\\_vocational\\_training\\_manual\\_basic\\_guarding\\_ES.pdf](http://www.coess.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/European_vocational_training_manual_basic_guarding_ES.pdf).

El Manual proporciona una base para la formulación de aportaciones específicas a nivel estatal en relación con la legislación y abarca una amplia variedad de temas pertinentes para la mayoría de los Estados. Este modelo europeo centra la atención en la capacitación práctica y, a diferencia de algunas normas de asociaciones del sector de la seguridad, propone un plan de estudios detallado, con objetivos de aprendizaje concretos y criterios de evaluación de la actuación. Subraya asimismo el aprendizaje empírico con preferencia al enfoque más común de las disertaciones teóricas, en la convicción de que los adultos tienden a recordar mejor los conocimientos nuevos y a ponerlos en práctica sobre el terreno cuando se usa ese método pedagógico. Los Estados que buscan orientación para establecer el plan de estudios de formación básica del guardia de seguridad encontrarán en el Manual europeo, junto con elementos de algunos de los demás manuales y directrices, una base sólida para tomar como punto de partida.

### Exenciones de los requisitos de capacitación

Al establecer normas para la capacitación de los trabajadores de seguridad, algunos Estados crean exenciones para ciertos grupos de personas en la creencia de que la experiencia reciente, la capacitación recibida y los conocimientos adquiridos son de igual o mayor valor que la capacitación ordinaria del trabajador de seguridad. Por lo general, esta categoría de personas comprende a los agentes de policía en ejercicio o retirados de la profesión en fecha reciente y el personal militar. Sin embargo, estas exenciones parecen dar por sentado que las actividades policiales y el servicio militar son lo bastante parecidos a la labor de seguridad y no hace falta adquirir nuevos conocimientos y técnicas. Las exenciones no tienen en cuenta el hecho de que algunas de las personas exentas pueden no estar al corriente de la legislación en vigor o de las prácticas de la seguridad que difieren de las establecidas por su empleador más reciente. Una solución podría consistir en ofrecer a las personas exentas un programa de capacitación modificado y abreviado.

### Número de horas de capacitación

Parte importante de las normas de muchos Estados con respecto a la capacitación es el establecimiento de un número de horas de capacitación obligatoria. En los Estados Unidos, donde son los estados los que establecen las normas de capacitación, cuando estos fijan un número mínimo suele ser de un día o menos. Por ejemplo, en el estado de Washington, el número de horas de capacitación obligatoria para un guardia de seguridad es de 8 horas, de las cuales por lo menos 4 deben ser de clases en el aula. El estado de California, en cambio, exige 40 horas de capacitación obligatoria. En Europa, existen grandes diferencias entre los distintos países. Por ejemplo, un guardia de seguridad necesita 320 horas de capacitación en Hungría; 288, en Suecia; 180, en España; 127, en Bélgica; 70, en Francia; y 40, en Bulgaria y Alemania. Austria y Polonia, en cambio, exigen menos de 10 horas (7,5 y 8 horas, respectivamente)<sup>76</sup>. Algunos Estados se limitan a fijar normas que deben observarse, en lugar de fijar un número obligatorio de horas; por ejemplo, en Australia, donde la norma CPP07 sobre los Servicios de Capacitación para la [seguridad de la] Propiedad se ha convertido en la norma nacional<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> Los datos de la presente sección se han tomado de la Confederación de Servicios de Seguridad Europeos, y de remisiones a sitios web concretos de reguladores.

<sup>77</sup> Puede consultarse en <https://training.gov.au/Training/Details/ CPP07>.

## Cursos de repaso

Es importante también que el personal de seguridad privada civil mantenga sus conocimientos y aptitudes al día. Los Estados han adoptado distintos modelos para asegurarse de ello. En la República de Corea, la Ley sobre el Sector de los Servicios de Seguridad (1976) exige que cada guardia de seguridad haga un curso interno mensual de capacitación y repaso sobre temas tales como la Ley sobre el Sector de los Servicios de Seguridad, prevención del delito, medidas contra el terrorismo, legítima defensa, seguridad de la información, instrucción de tiro, eliminación de explosivos y otros temas. En Bélgica, existe la obligación de hacer un curso de repaso relacionado con la ley cada cinco años, que dura ocho horas. En los Emiratos Árabes Unidos, los guardias deben hacer un curso de repaso de dos días todos los años.

## Capacitación especializada

La diversidad y los retos del sector de la seguridad privada civil, cada vez más complejo, han llevado a algunos Estados a crear cursos de capacitación obligatoria para el desempeño de funciones concretas.

Los Estados tal vez deseen fijar normas para la capacitación de especialistas y la concesión de licencias de seguridad en consecuencia para desempeñar funciones cuyo contexto operacional sea único en su género y requiera conocimientos especializados adicionales, sobre todo cuando la índole de la labor exponga al trabajador y al público a un mayor riesgo. A continuación se dan algunos ejemplos:

- Seguridad de infraestructura esencial (es decir, instalaciones de generación de energía, oficinas del gobierno);
- Planificación de la respuesta a emergencias y desastres (por ejemplo, como parte de la planificación del Estado y la respuesta coordinada);
- Seguridad del transporte (por ejemplo, aeropuertos: espacios públicos, inspección de los pasajeros, respuesta de emergencia, espacios seguros);
- Seguridad en los actos con gran asistencia de público (por ejemplo, control del acceso y de la multitud en las grandes competiciones deportivas);
- Seguridad de las personas eminentes (por ejemplo, protección de ejecutivos);
- Seguridad del efectivo en tránsito (es decir, seguridad armada).

De la misma manera que se ha adoptado un enfoque consultivo para formular las normas de la capacitación básica de los trabajadores de seguridad, los Estados quizá deseen seguir un criterio similar para elaborar los programas de capacitación especializada. En Bélgica, por ejemplo, existen normas de capacitación específicas vinculadas a las licencias para trabajar en distintas ocupaciones autorizadas de seguridad privada civil, la mayoría de las cuales se enumeran a continuación<sup>78</sup>:

- Funciones básicas del guardia (127 horas);
- Patrullas (40 horas);

<sup>78</sup> Confederación de Servicios de Seguridad Europeos (Confederation of European Security Services), *Private Security in Europe*.

- Seguridad interna con presencia física (132 horas);
- Supervisión de puertas (32 horas);
- Funciones de guardaespaldas (51 horas);
- Observación de alarmas y televisión de circuito cerrado (70 horas);
- Seguridad de la aviación (40 horas);
- Seguridad marítima (16 horas);
- Investigaciones privadas (250 horas);
- Directores de nivel intermedio (52 horas);
- Directores de nivel superior (100 horas).

Otro Estado que ha seguido ese criterio son los Emiratos Árabes Unidos<sup>79</sup>, que, además de la semana (40 horas) de capacitación básica para los guardias de seguridad, que todo el personal de seguridad privada civil tiene que hacer, establece una capacitación especializada para:

- Seguridad para actos públicos especiales (2 días);
- Supervisor de seguridad (5 días);
- Seguridad del efectivo en tránsito (5 días);
- Seguridad de hoteles (3 días);
- Seguridad de bancos (3 días);
- Seguridad de hospitales (3 días);
- Seguridad contra incendios (2 días);
- Inspección con rayos X (2 días);
- Televisión de circuito cerrado (5 días);
- Infraestructura nacional esencial (5 días);
- Servicios al cliente (5 días);
- Seguridad en materia de petróleo y gas (10 semanas).

Tanto Sudáfrica como el Reino Unido<sup>80</sup> han especificado las competencias y los conocimientos básicos necesarios para obtener una licencia que permita ofrecer servicios de seguridad de escolta a personas eminentes. La norma sudafricana dice que los candidatos competentes deberán estar en condiciones de investigar la información sobre los riesgos de la protección personal; formular un perfil del riesgo; planificar y preparar las operaciones de escolta; aplicar medidas de escolta, y comunicarse con los agentes interesados en el contexto de la operación de protección. La concesión de la licencia depende de una competencia demostrada y de la aprobación de condiciones relacionadas con el empleo de vehículos y armas de fuego y la administración de primeros auxilios de emergencia.

---

<sup>79</sup> Documentos proporcionados por los Emiratos Árabes Unidos.

<sup>80</sup> Véase <http://allqs.saqa.org.za/showQualification.php?id=58696> y [www.sia.homeoffice.gov.uk/Pages/licensing-close-protection.aspx](http://www.sia.homeoffice.gov.uk/Pages/licensing-close-protection.aspx).

## Capacitación de supervisores y directores

Al establecer las normas de capacitación de cumplimiento obligatorio para los trabajadores de seguridad, algunos Estados exigen que todos los trabajadores de seguridad que aspiran a ser autorizados terminen con éxito el curso de capacitación para poder obtener su licencia. Esto puede incluir el personal de primera línea, supervisores y directores, por considerarse que cualquiera que dirija la labor de un trabajador de seguridad de primera línea deberá tener, como mínimo, los mismos conocimientos de seguridad operacional que el empleado. Algunos Estados exigen incluso que los propietarios y directores de las empresas hayan hecho estos cursos, pero excluyen al personal de apoyo administrativo que no tiene autoridad operacional sobre los trabajadores de primera línea.

Existen argumentos convincentes para que los Estados establezcan normas básicas mínimas de capacitación en materia de administración y supervisión para directores y supervisores<sup>81</sup>. En primer lugar, son una fuente de inspiración para los trabajadores de categorías subalternas que desean alcanzar niveles más altos. En segundo lugar, como líderes y directores, es importante que tengan los niveles necesarios de competencia, sobre todo en el sector de la función de guardia, donde en muchos Estados hay una rotación del personal sumamente alta, lo cual significa que algunos guardias pueden no tener gran experiencia. Por consiguiente, además de la capacitación básica, los Estados pueden considerar la posibilidad de establecer un curso de asistencia obligatoria sobre supervisión y gestión especialmente concebido para el sector de los servicios de seguridad, que podría comprender, entre otros, los siguientes temas: gestión del riesgo, recursos humanos, ética y profesionalidad.

Como parte de este plan podría hacerse hincapié en cuestiones tales como la corrupción, los derechos humanos y la denuncia de irregularidades. En Bélgica, además del requisito de completar las 127 horas de capacitación para las funciones básicas de guardia, los directores intermedios de seguridad deben hacer otras 52 horas de capacitación obligatoria, en tanto que los directores de nivel superior deben cumplir otras 100 horas<sup>82</sup>. Otro ejemplo es el de Singapur, donde, como parte del marco nacional de calificaciones y competencias del personal de seguridad, el Instituto del Sector de la Seguridad (institución pública independiente) ofrece un enfoque escalonado de la capacitación de los trabajadores de la seguridad públicamente autorizados, incluida la obtención de un Certificado en Operaciones de Seguridad (32 días de clases), un Certificado Avanzado en Operaciones de Seguridad (31 días de clase) y un Diploma en Gestión de la Seguridad (46 días de clases en el aula)<sup>83</sup>.

En algunos Estados, la importancia de formar directores para el sector de la seguridad privada civil ha llevado a la promoción de cursos de nivel universitario. En algunos países, España por ejemplo, hay cursos especiales de nivel universitario a disposición de los directores de seguridad que tienen por objeto prestar apoyo a la especialización. En el sector de la atención de la salud pública, en el Reino Unido, hay un sistema obligatorio en que todos los directores de seguridad deben hacer un curso de capacitación de cinco semanas, asociado a la obtención de un título universitario de educación a distancia. En algunos estados de los Estados Unidos, los propietarios de empresas de seguridad deben tener cierto nivel de estudios universitarios o postsecundarios. Por ejemplo, en

<sup>81</sup> Mark Button, "The Private Security Industry Act 2001 and the security management gap in the United Kingdom", *Security Journal*, vol. 24, núm. 2 (2011), págs. 118 a 132.

<sup>82</sup> Confederación de Servicios de Seguridad Europeos (Confederation of European Security Services), *Private Security in Europe*.

<sup>83</sup> Véase [www.sii.edu.sg/sii\\_home.htm](http://www.sii.edu.sg/sii_home.htm).

Michigan, una persona puede obtener una licencia para abrir una agencia de guardias de seguridad privada solamente si tiene una licenciatura en administración policial o seguridad industrial otorgada por un colegio superior o universidad acreditados y dos años de experiencia de jornada completa en una agencia de guardias de seguridad autorizada o como administrador de seguridad en la empresa privada.

En los casos en que los guardias de seguridad están armados, los Estados quizá deseen considerar el establecimiento de normas y de capacitación para los supervisores y directores en relación con la seguridad y gestión de los arsenales y la contabilidad conexas, además de obtener las licencias que sean necesarias. Al igual que en el caso de la capacitación especializada avanzada que acaba de examinarse, los Estados pueden colaborar con asociados locales para crear normas de capacitación de supervisores y directores en las esferas de evaluación y gestión de riesgos y la planificación y gestión de la seguridad de la infraestructura esencial.

Hay toda una variedad de certificados de capacitación de directores y supervisores en el sector de la seguridad reconocidos internacionalmente, que los Estados podrían tener en cuenta. Dos ejemplos de ello son el certificado de profesional de la seguridad física y profesional de la protección, de ASIS, y el certificado y diploma en gestión de la seguridad del Instituto de Seguridad del Reino Unido. Reconociendo que la seguridad es una profesión en crecimiento, muchas instituciones de enseñanza postsecundaria ofrecen actualmente cursos y capacitación avanzados, que culminan con la entrega de títulos universitarios en disciplinas relacionadas con la seguridad, como, por ejemplo, políticas, infraestructura esencial, lucha contra el terrorismo y liderazgo en materia de seguridad, además de los programas con entrega de certificados y diplomas centrados más en las esferas técnicas y tácticas, como el diseño y la monitorización de sistemas de seguridad, la evaluación y mitigación de las amenazas, los servicios consultivos de seguridad y la gestión de empresas de seguridad.

Antes de conceder la licencia a una empresa de seguridad privada civil nueva, algunos Estados exigen prueba de que los directores de categoría superior no solo tienen experiencia en la materia sino que también poseen un título universitario conexo. Se alienta a los Estados a que presten apoyo al desarrollo de programas de estudios superiores, con obtención de diploma, grado y título en la esfera de la seguridad, como componente de su estrategia nacional de prevención del delito.

### **Incentivos para una capacitación avanzada**

Es importante también implantar un sistema de capacitación en que se aliente a los candidatos a hacer cursos más avanzados, más allá del nivel básico. Reconociendo que en algunas sociedades el uso de uniformes tiene cierta importancia, tanto Finlandia como el Reino Unido permiten el uso de distintivos especiales que indican la terminación de niveles superiores de capacitación. Esto ayuda también a inducir a alcanzar niveles más altos de capacitación, más allá de los requisitos básicos. En Finlandia, los guardias que terminan el curso de capacitación superior, más allá de las 100 horas de capacitación básica obligatoria, pueden llevar una insignia con una "A" en las charreteras. En el Reino Unido, los trabajadores de seguridad uniformados que terminan cursos de capacitación adicional pueden ser acreditados por el jefe de policía local como parte del Plan de Acreditación de Seguridad de la Comunidad, y llevar un distintivo especial en el uniforme que indica ese hecho.

## Armas de fuego, otras armas y uso de la fuerza

En el capítulo I se examinó el uso de las armas de fuego y otras armas, así como el uso de la fuerza, por los trabajadores de seguridad privada civil. Es muy importante que la capacitación abarque estos temas. En algunos Estados, el personal de seguridad puede llevar armas de fuego, otras armas o dispositivos de inmovilización. Entre ellos, cabe mencionar las armas cortas, armas de fuego de cañón largo (rifles, fusiles), porras, esposas, armas de electrochoque o irritantes químicos.

Las normas para la instrucción en el uso de armas varían de un Estado a otro. En algunos Estados, como Australia, se permite a los trabajadores de seguridad que lleven instrumentos que ofrecen distintas opciones de uso de la fuerza como porras, esposas y armas de fuego, solo cuando han sido específicamente autorizados para ello y después de haber terminado un curso adicional de capacitación aprobado por el Gobierno, y, además, solo cuando desempeñan funciones específicas, tales como el transporte o protección de grandes cantidades de dinero u otros objetos de valor<sup>84</sup>.

Cuando se permite al personal de seguridad llevar armas, ya se trate de armas letales o no letales por su diseño, los guardias necesitan capacitación en cuanto a los procedimientos operativos estándar básicos para el manejo de dichas armas, incluido su empleo seguro y apropiado, las circunstancias en que es lícito y justificable utilizarlas, cómo utilizarlas y cómo documentar e informar acerca de su uso a las autoridades competentes.

La capacitación tiene que basarse en normas de conocimientos y competencia especificadas, compatibles con las buenas prácticas internacionales. En los países donde se permite al personal que lleve armas o recurra a la fuerza, es aconsejable que este, además de terminar el programa inicial de capacitación antes de entrar en funciones operacionales, haga cursos periódicos de repaso y someta a prueba sus conocimientos y competencia. Por ejemplo, en el estado de Nueva York, los aspirantes a trabajar como guardias armados deben poseer una licencia válida del estado de Nueva York para el uso de pistolas, con arreglo a la Ley Penal 400.00, y deben completar el curso de capacitación en el uso de armas de fuego para guardias de seguridad, de 47 horas de duración, antes de solicitar una Tarjeta de Registro como Guardia Armado Especial. Un año después de la fecha de terminación del curso de capacitación en el uso de armas de fuego, los titulares de la Tarjeta de Registro deben completar un curso de capacitación interno anual, de ocho horas de duración, para guardias de seguridad armados, que se repite todos los años<sup>85</sup>.

<sup>84</sup> Véase [www.police.wa.gov.au/OurServices/PoliceLicensingServices/Security/Licenceinformation/tabid/1811/Default.aspx](http://www.police.wa.gov.au/OurServices/PoliceLicensingServices/Security/Licenceinformation/tabid/1811/Default.aspx).

<sup>85</sup> Véase [www.criminaljustice.ny.gov/ops/sgtraining/](http://www.criminaljustice.ny.gov/ops/sgtraining/).

## V. Reglas y normas

### Introducción

Si bien no existen actualmente ni instrumentos ni reglas o normas de las Naciones Unidas sobre los servicios de seguridad privada civil, hay una gran variedad de normas aplicables al sector de la seguridad, incluidas las normas relacionadas con la responsabilidad del Estado de prevenir el delito, proteger los derechos humanos y regular el uso de la fuerza y la privación de libertad, así como la relación entre las empresas y los derechos humanos y la protección de los derechos del trabajador.

En el presente *Manual* se ha descrito una amplia variedad de estas reglas y normas. En este capítulo se examinarán nuevamente algunas de ellas, incluidos los instrumentos de derechos humanos pertinentes, las convenciones de las Naciones Unidas relativas a la delincuencia y las reglas y normas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, así como otras importantes normas internacionales y regionales.

Si bien no existen reglas y normas convenidas por las Naciones Unidas sobre la regulación y supervisión de los servicios de seguridad privada civil propiamente dichos, actualmente se está debatiendo la cuestión. Como se subrayó al principio del presente *Manual*, dentro del marco de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, comisión orgánica del Consejo Económico y Social con sede en Viena, los Estados han examinado el papel desempeñado en su territorio por los servicios de seguridad privada civil y han evaluado la contribución de dichos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, a fin de determinar si la legislación nacional prevé una supervisión suficiente. Se ha celebrado una serie de reuniones de expertos, que han subrayado la importancia de las directrices y la regulación por el Estado. Este proceso dio por resultado el proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi sobre la supervisión y regulación de los servicios de seguridad privada civil (véase el anexo III del presente *Manual*), que se señaló a la atención de la Comisión en su 21.º período de sesiones, celebrado en abril de 2012, y que ha servido de base al presente *Manual introductorio*<sup>86</sup>.

Además, en un proceso diferente y de mayor alcance que abarca a las empresas militares y de seguridad privadas, los Estados Miembros establecieron un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta dentro del marco del Consejo de Derechos Humanos, con sede en Ginebra. Este grupo tiene el mandato de considerar la posibilidad de elaborar un marco internacional de regulación, incluida la opción de preparar un instrumento jurídicamente vinculante sobre la

---

<sup>86</sup> Véase UNODC/CCPCJ/EG.5/2011/2.

regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida su obligación de rendir cuentas.

## Instrumentos de derechos humanos

El papel cada vez más importante de los servicios de seguridad privada civil en algunos Estados, sobre todo en aquellos donde han pasado a desempeñar funciones que antes ejercía la policía pública, revela de manera aún más manifiesta la necesidad de elaborar y establecer normas que garanticen el respeto de los derechos humanos por las empresas y los trabajadores de seguridad privada civil. La privatización puede llevar a la policía pública a prestar menos atención a ciertas funciones y esferas, lo cual podría dar lugar a desigualdades en materia de seguridad y a que en ciertos ámbitos no se proporcionaran los niveles básicos de protección contra la violencia<sup>87</sup>. Es importante, por esta razón, hacer hincapié en la aplicabilidad de los instrumentos de derechos humanos a los servicios de seguridad privada civil. Los Estados tienen, en definitiva, la obligación de asegurar que estas empresas y sus agentes cumplan los preceptos de los instrumentos sobre derechos humanos, tal como lo hacen los propios Estados.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>88</sup> y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>89</sup> establecen los principios relacionados con los derechos fundamentales de las personas que deben observar los Estados. Existen varios tratados y principios que también contienen disposiciones aplicables a los proveedores de seguridad pública y privada, en lo que se refiere tanto a los actos prohibidos (por ejemplo, la tortura) como a las prioridades que convendría que fijaran en sus actividades. Ejemplos de ello son la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>90</sup>, la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>91</sup> y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>92</sup>.

Algunos tratados, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que ha sido ratificado por una mayoría absoluta de Estados, establecen obligaciones jurídicamente vinculantes. Un concepto fundamental en el que descansa el marco jurídico internacional es el derecho de recurso, lo cual significa que los Estados deben establecer un mecanismo que permita a las personas obtener reparación si se violan sus derechos.

De modo análogo, las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>93</sup> son aplicables a la interacción de las empresas de seguridad privada civil con los ciudadanos y con sus empleados, incluido lo siguiente:

- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y seguridad de su persona;
- Nadie será sometido a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;

<sup>87</sup> David A. Sklansky, "Private Policing and Human Rights", *Law and Ethics of Human Rights*, vol. 5, núm. 1 (2011), págs. 111 a 136.

<sup>88</sup> Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378.

<sup>91</sup> *Ibid.*, vol. 1577, núm. 27531.

<sup>92</sup> *Ibid.*, vol. 660, núm. 9464.

<sup>93</sup> Resolución 217 A (III) de la Asamblea General.

- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley;
- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, encarcelado ni desterrado;
- Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques;
- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas;
- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo;
- Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses;
- Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

## Instrumentos de las Naciones Unidas para combatir la delincuencia

El artículo 31 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>94</sup> establece que los Estados Partes procurarán, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, reducir las oportunidades actuales o futuras de que dispongan los grupos delictivos organizados para participar en mercados lícitos con el producto del delito, adoptando oportunamente medidas legislativas, administrativas o de otra índole. Estas medidas deberían centrarse en:

- a) El fortalecimiento de la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley o el ministerio público y las entidades privadas pertinentes, incluida la industria;
- b) La promoción de la elaboración de normas y procedimientos concebidos para salvaguardar la integridad de las entidades públicas y de las entidades privadas interesadas, así como códigos de conducta para profesiones pertinentes, en particular para los abogados, notarios públicos, asesores fiscales y contadores;
- c) La prevención de la utilización indebida por parte de grupos delictivos organizados de licitaciones públicas y de subsidios y licencias concedidos por autoridades públicas para realizar actividades comerciales.

La prevención de toda participación de las empresas o el personal de seguridad privada civil en la delincuencia organizada es de importancia decisiva, especialmente cuando prestan servicios de protección de infraestructura esencial o de prevención del delito y seguridad a los gobiernos.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, como ya se indicó, prevé medidas estatales para combatir la corrupción, incluida la adopción de políticas y prácticas preventivas, el establecimiento de órganos de lucha contra la corrupción, códigos de conducta para los funcionarios públicos, medidas de transparencia, directrices para la contratación pública y planes de acción integrados para prevenir la corrupción que abarcan al sector privado.

<sup>94</sup> Resolución 55/25 de la Asamblea General.

Específicamente, en relación con el sector privado, la Convención prevé que los Estados Partes adopten medidas que podrán consistir, entre otras cosas, en la formulación de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas pertinentes.

El artículo 12 de la Convención contra la Corrupción ofrece orientación al sector privado sobre otras medidas que podrían adoptarse para mitigar la amenaza de la corrupción, incluidas las siguientes:

- Promover la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas pertinentes;
- Promover la transparencia entre entidades privadas, incluidas, cuando proceda, medidas relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimiento y la gestión de empresas;
- Velar por que las empresas privadas, teniendo en cuenta su estructura y tamaño, dispongan de suficientes controles contables internos para ayudar a prevenir y detectar los actos de corrupción y para que las cuentas y los estados financieros requeridos de esas empresas privadas estén sujetos a procedimientos apropiados de auditoría y certificación.

El artículo 21 de la Convención trata del soborno en el sector privado y alienta a los Estados Partes a considerar la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente en el curso de actividades económicas, financieras o comerciales, las prácticas corruptas para obtener beneficios dentro de empresas del sector privado y entre ellas.

## Reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal

Existen varias reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal que ofrecen orientación útil e inspiración a los Estados Miembros que procuran regular los servicios de seguridad privada civil.

Las Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana<sup>95</sup> reconocen el principio de que la delincuencia se caracteriza por una multiplicidad de factores y formas y que los enfoques interinstitucionales coordinados a nivel local suelen ser de utilidad, incluida la participación del sector privado. Las Directrices apoyan una relación más estrecha entre los distintos participantes, incluido el intercambio de información, las actividades conjuntas y la formulación de una estrategia coherente basada en un plan de acción integrado de prevención del delito. La sección 3 *d*) i) de las Directrices alienta a los Estados a considerar la prevención primaria, fomentando la adopción de medidas de prevención de las situaciones que facilitan la delincuencia, como el fortalecimiento de la protección del objeto del delito y la reducción de las oportunidades delictivas, servicios que prestan las empresas de seguridad privada civil.

<sup>95</sup> Resolución 1995/9 del Consejo Económico y Social.

Las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito<sup>96</sup> establecen que por prevención del delito se entenderán las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se cometan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia. Dentro del marco de referencia conceptual, en el párrafo 6 c), las Directrices establecen que los delitos se previenen reduciendo las oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales (prevención situacional del delito). En algunos Estados, esta definición de la prevención del delito, dentro del marco de acción, describe buena parte de la labor realizada por las empresas de seguridad privada civil.

Existen más instrumentos acordados en la esfera de la prevención del delito y la reforma de la justicia penal que podrían servir de modelo a los encargados de formular políticas que emprendan la tarea de regular los servicios de seguridad privada civil, incluido el Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que se mencionó en el capítulo II del presente *Manual* y se refiere a las diversas funciones de las fuerzas del orden. Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley también constituyen un marco importante, pues establecen los parámetros fundamentales para ayudar a determinar la legitimidad del empleo de la fuerza por personal de las fuerzas del orden e imponen la obligación de rendir cuentas en caso de lesiones o muerte causadas por el empleo de la fuerza o de armas de fuego.

Entre otras reglas y normas que podrían resultar pertinentes cabe mencionar las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil<sup>97</sup>.

## Otras normas

Reconociendo que los Estados no son los únicos que tienen la obligación de respetar y proteger los derechos humanos, en 2011 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas hizo suyo un nuevo conjunto de Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, concebido para proporcionar por primera vez una norma mundial que permitiese prevenir y combatir el riesgo de efectos adversos en los derechos humanos ocasionados por la actividad de las empresas, tanto transnacionales como de otra índole, independientemente de sus dimensiones, sector, ubicación, propiedad y estructura. Los Principios Rectores, dentro del marco para “proteger, respetar y remediar”, se basan en el reconocimiento de lo siguiente:

- a) Las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- b) El papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos;

<sup>96</sup> Resolución 2002/13. del Consejo Económico y Social, anexo.

<sup>97</sup> Para una sinopsis de las reglas y normas, véase la *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*, de la UNODC (Nueva York, Naciones Unidas, 2006).

c) La necesidad de que los derechos y las obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento<sup>98</sup>.

Una cuestión de importancia en relación con los servicios de seguridad privada civil es que los Principios Rectores disponen que las empresas deben actuar con la diligencia debida para evitar la violación de los derechos del prójimo y los efectos negativos de cualquier actividad que puedan desarrollar. Esto incluye los derechos de las personas con quienes puedan interactuar, los infractores de la ley con quienes puedan entrar en contacto y sus clientes y empleados. Este principio ofrece un procedimiento para que las empresas sepan cuáles son sus obligaciones y muestren cómo las cumplen. Esto ayudará a que las empresas adquieran una conciencia general y específica de sus obligaciones y deberes, y establezcan medidas de cumplimiento y prevención y para mitigar cualquier efecto adverso posible sobre los derechos humanos. Las empresas pueden evaluar las consecuencias efectivas y potenciales para los derechos humanos, adoptar una declaración política de compromiso e informar sobre los progresos realizados de manera transparente y pública.

Los Principios Rectores también tratan de la obligación del Estado de proporcionar acceso a recursos por medios judiciales, administrativos y legislativos, así como de la responsabilidad de la empresa de prevenir y remediar cualquier violación de los derechos a la que haya contribuido. El establecimiento de mecanismos eficaces de atención de reclamaciones es de importancia decisiva para el cumplimiento de los dos primeros Principios Rectores. Al mismo tiempo, se alienta a que los mecanismos a nivel de la empresa operen mediante el diálogo y la participación y no a que la empresa actúe como árbitro de sus propios actos.

La adopción de los Principios Rectores por una empresa de servicios de seguridad privada civil la separa de la competencia, mejora su observancia de las normas y los reglamentos oficiales, mitiga el riesgo de un quebrantamiento intencional o accidental de las leyes y los derechos humanos y eleva el perfil del sector, presentándolo de manera positiva. Esto no quiere decir que no haya dificultades para integrar los derechos humanos en las operaciones empresariales. Existen, por cierto, pero hay infinidad de ejemplos internacionales que demuestran que pueden superarse.

Tras la adopción de los Principios Rectores, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) actualizó sus Directrices para las Empresas Multinacionales, agregando un capítulo sobre los derechos humanos basado expresamente en los Principios Rectores, con los cuales está en completa conformidad, en el sentido de que las empresas tienen la obligación de respetar tales derechos. Al mismo tiempo, agregó la disposición de que las empresas debían verificar la diligencia debida en función de los riesgos, a fin de detectar y resolver los efectos adversos que podían tener sus actividades en todas las esferas abarcadas por las Directrices de la OCDE y no solo respecto de los derechos humanos, y que debían hacerlo tanto en sus propias actividades como en sus relaciones comerciales, incluidas las cadenas de suministro.

También debe señalarse el Documento de Montreux<sup>99</sup>, ratificado inicialmente por un grupo de 17 Estados en 2008, para reafirmar la obligación de los Estados de asegurar que las empresas militares y de seguridad privadas que operan en conflictos armados cumplan con las normas de derechos

<sup>98</sup> Presentación de un informe al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por John G. Ruggie, Representante Especial del Secretario General en cuestiones de derechos humanos y empresas transnacionales, Ginebra, 30 de mayo de 2011.

<sup>99</sup> El Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados (documento de las Naciones Unidas A/63/467-S/2008/636, anexo).

humanos y con el derecho internacional humanitario. El Documento de Montreux no es jurídicamente vinculante como tal; contiene, más bien, una recopilación de obligaciones jurídicas internacionales y buenas prácticas pertinentes. Concebido originalmente por el Gobierno de Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Documento de Montreux formula unas 70 recomendaciones sobre buenas prácticas estatales, como, por ejemplo, la verificación de los antecedentes de una empresa y los procedimientos seguidos para investigar los antecedentes del personal.

En el año 2000 se adoptaron los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos, que centran la atención en el empleo de los servicios de seguridad privada civil en las industrias extractivas de Estados frágiles, de renta baja y media, a fin de ofrecer orientación sobre la conducta de las empresas de seguridad respecto de los derechos humanos cuando prestaban servicios a las empresas extractivas, y de brindar un foro a los Estados, las organizaciones no gubernamentales y los servicios de seguridad para compartir los conocimientos prácticos y la experiencia adquirida<sup>100</sup>.

Como se dijo en el capítulo II, entre los ejemplos de códigos de conducta voluntarios relativos al sector de la seguridad privada cabe mencionar el Código de Conducta de Sarajevo para las Empresas de Seguridad Privada, que reseña una normativa básica de profesionalidad y prestación de servicios concebida originalmente para las empresas de servicios de seguridad privada civil en Bosnia y Herzegovina, y que deben observar todos los empleadores y empleados de seguridad<sup>101</sup>. Las Directrices de Sarajevo para los Interesados en la Contratación de Empresas de Seguridad Privada refuerzan el Código de Conducta de Sarajevo y contienen disposiciones para un proceso de contratación imparcial y transparente, que es de sumo valor en contextos propicios a la corrupción, que puede actuar como influencia desestabilizadora. Además, el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privada ofrece un conjunto de principios para las empresas de seguridad privada civil que proporcionan principalmente servicios (armados) en entornos complejos, como los Estados o países frágiles, en conflicto o que han sufrido un conflicto o que se están recuperando de desastres naturales. Por último, una de las asociaciones más antiguas que representan a empresas de seguridad privada de 34 Estados de todo el mundo, la Ligue internationale des sociétés de surveillance, también ha elaborado un código de conducta, que aprobó en 2012. Trata de los derechos humanos, las leyes y los reglamentos que rigen la seguridad privada, la ética empresarial, las condiciones de trabajo, el medio ambiente y la observancia y el cumplimiento<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> Véase [http://voluntaryprinciples.org/files/principios\\_voluntarios\\_espanol.pdf](http://voluntaryprinciples.org/files/principios_voluntarios_espanol.pdf).

<sup>101</sup> Cuando se elaboró el Código se tomaron como punto de partida los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos y dos trabajos elaborados conjuntamente por la Confederación de Servicios de Seguridad Europeos y Uni Europa, *Selecting Best Value: A Manual for Organizations Awarding Contracts for Private Guarding Services* (1999) (véase [www.securebestvalue.org](http://www.securebestvalue.org)) y el *Code of Conduct and Ethics for the Private Security Sector* (2003). Puede consultarse en [www.coess.org/\\_Uploads/dbsAttachedFiles/Code\\_of\\_Conduct\\_and\\_Ethics\\_EN.pdf](http://www.coess.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/Code_of_Conduct_and_Ethics_EN.pdf).

<sup>102</sup> Puede consultarse en <http://www.security-ligue.org>.



## Anexo I. Glosario de términos y expresiones importantes

Si bien en el presente *Manual introductorio* se usan varias expresiones clave, es de utilidad definir las siguientes, pues son de especial importancia por la forma en que se emplean en el *Manual*.

### Agente de seguridad privada civil

Persona que trabaja para una organización que presta servicios de seguridad privada civil.

### Capacitación

Formación centrada en la adquisición y el desarrollo de conocimientos, calificaciones y competencias. Normalmente, la capacitación persigue objetivos concretos de mejorar las aptitudes, la capacidad, el desempeño y los conocimientos del personal.

### Concesión de licencias

Procedimiento formal, establecido generalmente por las leyes de un Estado, por el cual un agente o una empresa, o ambos, deben satisfacer una normativa específica a fin de realizar un tipo particular de actividad. Por lo general, existen condiciones para conservar la licencia, y su incumplimiento puede ocasionar la revocación de la licencia y, por tanto, la pérdida de la habilitación para trabajar como agente o empresa de seguridad privada. En el caso de los agentes, las normas suelen referirse al carácter y la capacitación, en tanto que en el de las empresas, guardan relación, entre otras cosas, con los recursos, los seguros, las instalaciones y las calificaciones de los propietarios. En la mayoría de los Estados donde se conceden licencias, el incumplimiento de los reglamentos en la materia constituye también un delito. Algunos Estados usan el término “registro”, o “inscripción en el registro”, en lugar de “concesión de licencias”.

### Detención

La privación de libertad de una persona, salvo como resultado de la condena por la comisión de un delito.

### Empresa de seguridad privada civil

Entidad comercial, que puede ser un empresario o una sociedad, asociación, compañía o sociedad anónima, que presta servicios de seguridad privada civil.

### Mecanismo de supervisión

Proceso formalizado que suele utilizarse para asegurar el cumplimiento dentro de un sector regulado, como el de la seguridad privada civil, a fin de que las empresas y los particulares autorizados cumplan ciertas normas específicas. La supervisión y verificación del cumplimiento pueden lograrse mediante la certificación, el seguimiento, las inspecciones y las auditorías. También pueden lograrse mediante el proceso de presentación y resolución de quejas.

## Prevención del delito y seguridad de la comunidad

La prevención del delito engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se cometan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, mediante intervenciones que tienen por objeto influir en sus múltiples causas. La cooperación y las asociaciones deben formar parte de una prevención eficaz del delito, en razón de la variada naturaleza de las causas del delito y de las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas. Esto incluye las asociaciones que se establecen entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial y los ciudadanos a título individual.

## Reglas y normas

Principios normativos de la conducta o el desempeño que se trata de promover mediante un marco jurídico. En las Naciones Unidas, las reglas y normas en materia de prevención del delito y justicia penal han proporcionado una visión colectiva acerca de la forma en que debería estructurarse un sistema de justicia penal. No obstante su carácter no vinculante (*soft law*), las reglas y normas han realizado una importante contribución a la promoción de estructuras de justicia penal más justas y eficaces, en tres dimensiones. En primer lugar, pueden utilizarse a nivel nacional, fomentando evaluaciones en profundidad que se traduzcan en la aprobación de las reformas necesarias de la justicia penal. En segundo lugar, pueden ayudar a los países a desarrollar estrategias regionales y subregionales. En tercer lugar, en el plano mundial e internacional, las reglas y normas representan las mejores prácticas, que los Estados pueden adaptar a sus respectivas necesidades nacionales.

## Regulador

Órgano del Estado encargado por ley de fijar normas mínimas y garantizar su cumplimiento por los que ejercen funciones relacionadas con los servicios de seguridad privada civil. Entre algunas de las actividades que desempeñan normalmente los órganos reguladores cabe mencionar: la concesión de licencias a los agentes o a las empresas, o a ambos, la verificación del cumplimiento de las leyes y la tramitación de las quejas.

## Servicios de seguridad privada civil

Cuando en el presente *Manual* se hace referencia a los servicios de seguridad privada civil se han seguido los criterios señalados en el proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi (véase el anexo III), a saber:

- a) Las empresas de seguridad privada civil proporcionan servicios relacionados con la seguridad con el objetivo general de proteger u ofrecer seguridad a las personas, bienes, locales, emplazamientos, actos públicos, procesos e información respecto de los riesgos relacionados principalmente con actividades delictivas. Los servicios que tienen mandatos expresa o implícitamente ofensivos no se incluyen en la categoría de servicios de seguridad privada civil;
- b) Los servicios de seguridad privada civil son prestados por entidades privadas o particulares a cambio de remuneración;
- c) Los servicios de seguridad privada civil son prestados por entidades privadas o particulares, no por entidades públicas. Puede tratarse de firmas comerciales, organizaciones sin fines de lucro, o particulares;
- d) Los servicios de seguridad privada civil están oficialmente acreditados, regulados y supervisados por el Estado;
- e) Los servicios prestados por las empresas de seguridad privada civil pueden ser de carácter preventivo, apoyar a los órganos públicos encargados de hacer cumplir la ley y, donde esté permitido, pueden complementar los servicios de dichos órganos.

De conformidad con el proyecto de recomendaciones preliminares, las empresas militares privadas y las empresas militares y de seguridad privadas no están comprendidas en esta definición, aun cuando algunas de sus actividades puedan corresponder a las de los servicios de seguridad privada civil. Además, aunque en algunos países los servicios de seguridad privada civil proporcionan servicios en establecimientos penitenciarios y centros de detención privados, se considera que esta es una esfera que requiere atención especial y directrices específicas, y que se encuentra, por tanto, fuera del ámbito del presente *Manual*.

### Uso de la fuerza

El uso de la fuerza significa coerción o coacción ejercida mediante el uso o la amenaza del uso de violencia. Dicha violencia puede ejercerse por medios cinéticos o no cinéticos (según que se basen o no en la energía cinética), en particular mediante el empleo de armas letales, potencialmente letales o no letales.

En algunos Estados, los agentes de seguridad privada están facultados por ley para usar los medios apropiados, incluida la fuerza, para reducir las tensiones, capturar a presuntos delincuentes y defenderse a sí mismos o a terceros. Estas atribuciones se parecen frecuentemente a las que tienen los ciudadanos ordinarios para recurrir a la fuerza en legítima defensa o para defender a otros de posible daño. Se trata, en definitiva, de una cuestión de razonabilidad, es decir, si se justifica recurrir a la fuerza dadas las circunstancias y las leyes aplicables. En algunos países, el uso de la fuerza se ha conceptualizado en función de un “espectro de la fuerza” que incluye:

1. Presencia (uso del efecto que tiene en la gente la presencia de una figura investida de autoridad)
2. Verbalización (órdenes);
3. Control mediante el simple uso de las manos (empleo de las manos, sin ningún instrumento, para cachear, quitar armas, inmovilizar o controlar de otro modo a una persona);
4. Armas intermedias (uso de armas no letales químicas, electrónicas o de impacto);
5. Fuerza letal (uso de cualquier tipo de fuerza que pueda causar lesiones permanentes o la muerte de una persona).

En algunos Estados, se enseña al personal de seguridad privada civil a evitar el uso de cualquier tipo de fuerza, centrar la atención, ante todo, en la reducción de las tensiones, seguida de la retirada, y a emplear la fuerza solo como último recurso. Cuando se recurra a la fuerza, se deberá usar el nivel más bajo posible y, aun entonces, solo para proteger al personal o terceros de lesiones graves o ataques inmediatos, si no es posible escapar.

Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley<sup>a</sup> requieren que los gobiernos y las entidades encargadas de hacer cumplir la ley adopten y apliquen normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego contra personas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Los Principios establecen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. En los Estados en que se permite al personal de seguridad privada civil llevar armas, los proveedores y agentes deberían actuar observando los mismos principios generales, y los reglamentos que rijan estas esferas deberían guiarse por dichas reglas y normas.

<sup>a</sup>Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.91.IV.2.



## Anexo II. Recursos en línea

Hay muchos recursos en línea relativos a los servicios de seguridad privada civil, incluidos reglamentos, normas, ejemplos de buenas prácticas y asociaciones profesionales, sin olvidar los que ya se mencionaron en el presente *Manual introductorio*. Además de los instrumentos sobre la prevención de la delincuencia y la justicia penal y las publicaciones de la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, se citan a continuación otros que podrían ser de utilidad para los encargados de formular políticas y los profesionales del ramo.

ASIS International  
[www.asisonline.org](http://www.asisonline.org)

Asociación Internacional de Reguladores de las Entidades de Seguridad e Investigación  
[www.iasir.org/](http://www.iasir.org/)

Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas — Private Security Regulation  
<http://www.privatesecurityregulation.net/>

Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos  
<http://www.business-humanrights.org/International/Espanol>

Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad  
<http://www.crime-prevention-intl.org/es/>

Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe  
[http://www.unlirec.org/default\\_es.aspx](http://www.unlirec.org/default_es.aspx)

Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada  
[http://www.icoc-ppsp.org/uploads/INTERNATIONAL\\_CODE\\_OF\\_CONDUCT\\_SPA.pdf](http://www.icoc-ppsp.org/uploads/INTERNATIONAL_CODE_OF_CONDUCT_SPA.pdf)

Confederación de Servicios de Seguridad Europeos  
[www.coess.org/](http://www.coess.org/)

Federación Mundial de Seguridad  
[http://wwwh2.bwebsite.com.br/site/default\\_eng.asp](http://wwwh2.bwebsite.com.br/site/default_eng.asp)

Ligue internationale des sociétés de surveillance  
[www.security-ligue.org/](http://www.security-ligue.org/)

Pan-African Security Association  
[www.pasa-africa.org/default.aspx](http://www.pasa-africa.org/default.aspx)

Small Arms Survey  
[www.smallarmssurvey.org](http://www.smallarmssurvey.org)

Universidad de Denver, Private Security Monitor Project  
<http://psm.du.edu/>

## Anexo III. Proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi

### Proyecto de recomendaciones preliminares de Abu Dhabi sobre la supervisión y regulación de los servicios de seguridad privada civil y la contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad<sup>a</sup>

#### A. Definición de los servicios de seguridad privada civil

1. Los Estados podrían considerar la posibilidad de definir los servicios de seguridad privada civil. Si bien en la actualidad no existe una definición de los servicios de seguridad privada civil que goce de aceptación general, se consideran indicativos de esos servicios los siguientes criterios:

- a)* Los servicios de seguridad privada civil proporcionan servicios relacionados con la seguridad con el objetivo general de proteger u ofrecer seguridad a las personas, bienes, locales, emplazamientos, actos públicos, procesos e información respecto de los riesgos relacionados principalmente con actividades delictivas. Los servicios que tienen mandatos expresa o implícitamente ofensivos no se incluyen en la categoría de servicios de seguridad privada civil;
- b)* Los servicios de seguridad privada civil son entidades jurídicas o personas que prestan sus servicios contra una remuneración;
- c)* Los servicios de seguridad privada civil son entidades privadas o particulares, no entidades públicas. Puede tratarse de firmas comerciales, organizaciones sin fines de lucro, o particulares;
- d)* Los servicios de seguridad privada civil están oficialmente acreditados, regulados y supervisados por el Estado;
- e)* Los servicios que prestan los servicios de seguridad privada civil pueden ser de carácter preventivo, apoyar a los órganos públicos encargados de hacer cumplir la ley y, donde esté permitido, pueden complementar los servicios de dichos órganos.

2. Cabe observar que las empresas de seguridad privada que proporcionan servicios de protección en buques comerciales pueden reunir los criterios mencionados en la definición de los servicios de seguridad privada civil, siempre que tengan principalmente una función de protección y no una función ofensiva.

---

<sup>a</sup>Según figura en el informe sobre la reunión del Grupo de expertos sobre servicios de seguridad privada civil celebrada en Viena del 12 al 14 de octubre de 2011 (UNODC/CCPCJ/EG.5/2011/2).

3. Las empresas militares privadas y las empresas militares y de seguridad privadas no están comprendidas en esta definición, aun cuando algunas de sus actividades puedan corresponder a las de los servicios de seguridad privada civil.
4. Aunque los servicios de seguridad privada civil proporcionan servicios en establecimientos penitenciarios y centros de detención privados en distintos países, se considera que esta es una esfera que requiere atención especial y directrices específicas, y que se encuentra por tanto fuera del ámbito del presente proyecto de recomendaciones preliminares.

## **B. Supervisión y regulación de los servicios de seguridad privada civil**

5. Los Estados podrían considerar la posibilidad de examinar, evaluar y revisar la regulación existente de los servicios de seguridad privada civil y, en los casos en que no exista regulación alguna, promulgar leyes amplias y específicas para la regulación de los servicios de seguridad privada civil a fin de:
  - a) Definir los servicios de seguridad privada civil;
  - b) Definir las actividades y responsabilidades de los servicios de seguridad privada civil, incluidas sus obligaciones en lo que respecta a llevar un registro que permita controlar de manera transparente y eficiente las instalaciones, las armas, las municiones y el equipo conexo, y garantizar que esta información se facilite a las autoridades competentes;
  - c) Definir cualesquiera facultades conexas de los proveedores y del personal de los servicios de seguridad privada civil;
  - d) Definir las actividades que quedan prohibidas a los proveedores y personal de los servicios de seguridad privada civil, limitar de manera estricta el uso de la fuerza y establecer un sistema de aplicación de sanciones en caso de infracciones;
  - e) Asegurar que se establezcan mecanismos u órganos reguladores eficaces para supervisar la conducta de los servicios de seguridad privada civil en el territorio nacional, incluida la supervisión de la certificación y la capacitación;
  - f) Examinar y evaluar periódicamente la eficacia de la regulación e introducir reformas para subsanar cualquier deficiencia;
  - g) Imponer un código de conducta al personal de los servicios de seguridad privada civil.
6. Los Estados podrían considerar también la posibilidad de establecer normas de funcionamiento para los proveedores de servicios de seguridad privada civil mediante las cuales podrían:
  - a) Fijar los requisitos mínimos de calificación que deben reunir los proveedores de servicios de seguridad privada civil para poder prestar dichos servicios, incluidas las comprobaciones de la debida diligencia de los propietarios de esos servicios, para evitar que los servicios de seguridad privada civil sean controlados por delincuentes;
  - b) Fijar las normas mínimas para todas las esferas de actividades y administración de los proveedores de servicios de seguridad privada civil;
  - c) Asegurar la observancia por parte de los proveedores de servicios de seguridad privada civil de todas las leyes y los reglamentos nacionales, incluidas las normas internacionales aplicables, las leyes, prácticas y reglamentos laborales nacionales en relación con el personal que empleen, las normas sanitarias y de seguridad pertinentes, y el respeto de los derechos humanos de todas las personas;
  - d) Prever regulaciones adecuadas para la concesión de licencias a los servicios de seguridad privada civil, incluidas disposiciones relativas a diversas categorías de licencias cuando corresponda. En

particular, las regulaciones podrán responder a la necesidad de asegurarse de que se expida al personal de los servicios de seguridad privada civil la documentación adecuada de autorización, y que esa documentación tenga fecha de caducidad y contenga por lo menos una fotografía y demás información de identificación pertinente.

7. Los Estados podrían considerar además la posibilidad de garantizar que las condiciones de trabajo sean apropiadas y conducentes a la máxima eficacia del personal de los servicios de seguridad privada civil, para lo cual los Estados deberían:

- a) Asegurarse de que todos los servicios de seguridad privada civil autorizados proporcionen a sus empleados un ambiente de trabajo y de capacitación en que se observen las normas mínimas de salud y seguridad;
- b) Velar por que el trabajo de los empleados de los servicios de seguridad privada civil esté remunerado de conformidad con niveles de sueldos establecidos.

8. Los Estados podrían considerar la posibilidad de establecer normas mínimas para la contratación y criterios de selección del personal de los servicios de seguridad privada civil que comprendan:

- a) Normas de educación, instrucción e idiomas;
- b) Normas de carácter, incluidos antecedentes penales (y cualquier condena anterior), a fin de descartar a las personas que no sean aptas para trabajar en el sector de los servicios de seguridad privada civil;
- c) Normas de capacitación y competencia para todas las funciones del personal de los servicios de seguridad privada civil;
- d) Exámenes periódicos de las aptitudes del personal de los servicios de seguridad privada civil a fin de garantizar que sigan cumpliendo las normas antes citadas.

9. También podrían considerar la posibilidad de alentar a las organizaciones no gubernamentales a que desempeñen un papel en la supervisión de los servicios de seguridad privada civil mediante:

- a) La detección y prevención de cualquier abuso perpetrado por el personal o los proveedores de servicios de seguridad privada civil;
- b) La sensibilización del público sobre las normas que han de observar los empleados y proveedores de servicios de seguridad privada civil.

10. Al considerar la aplicabilidad de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en particular los artículos 12 (Sector privado), 21 (Soborno en el sector privado) y 22 (Malversación o peculado de bienes en el sector privado), a los servicios de seguridad privada civil, los Estados podrían:

- a) Velar por que los contratos con los servicios de seguridad privada civil contengan normas específicas con respecto al rechazo de sobornos y sanciones para castigar el incumplimiento de esas normas;
- b) Designar un órgano apropiado de investigación de casos de corrupción, o una instancia externa de observación similar para asegurar la transparencia de los contratos entre los órganos de seguridad pública y los servicios de seguridad privada civil;
- c) Asegurarse de que todos los programas de capacitación de los servicios de seguridad privada civil incluyan temas tales como la forma de evitar el soborno, la corrupción y otras prácticas ilegales, así como sobre la conducta comercial ética;
- d) Velar por que en los códigos de conducta para los servicios de seguridad privada civil se prohíban estrictamente el soborno, la malversación, la corrupción y otras prácticas ilegales, incluidas las prácticas comerciales contrarias a la ética;

- e) Emitir directrices claras, que se actualizarían periódicamente, dirigidas a los proveedores de seguridad privada sobre las respuestas apropiadas cuando se les ofrezcan sobornos, regalos o atenciones sociales;
- f) Emitir directrices claras sobre la conducta procedente para los empleados de un órgano de seguridad pública que tengan trato directo con un órgano de servicios de seguridad privada civil, para el caso de que tengan intereses financieros o estén involucrados personalmente en dicho órgano;
- g) Emitir directrices claras sobre la resolución de conflictos de interés en general;
- h) Asegurarse de que se establezcan reglamentos apropiados aplicables a la separación del servicio para los empleados de los órganos de seguridad pública y de los servicios de seguridad privada civil;
- i) Velar por que los órganos de seguridad pública dispongan de salvaguardias adecuadas para evitar abusos en los procesos de adquisiciones, como las contrataciones de servicios de seguridad privada civil no autorizadas recurriendo a una fuente única (es decir, sin el debido proceso de llamado a licitación);
- j) Asegurarse de que los órganos de seguridad pública contraten a los proveedores de servicios de seguridad privada civil mediante licitación pública y otros procedimientos transparentes e imparciales;
- k) Asegurarse de que se prohíba estrictamente a los proveedores de servicios de seguridad privada civil la malversación de cualquier bien, suma de dinero o artículo de valor que se les haya confiado o que hayan obtenido en virtud de sus funciones;
- l) Velar por que existan reglamentos apropiados en los Estados en que el personal de los órganos estatales de aplicación de la ley esté autorizado a trabajar como personal de los servicios de seguridad privada civil en sus horas fuera de servicio.

#### *Quejas, inspecciones y sanciones*

11. Sin perjuicio de los procedimientos normales de justicia penal, los Estados podrían considerar la posibilidad de someter a los servicios de seguridad privada civil y su personal a procedimientos relacionados con la aceptación e investigación de quejas contra ellos. Con ese fin, podrían:

- a) Establecer mecanismos para la aceptación e investigación imparcial de quejas presentadas por cualquier persona contra el personal y los proveedores de servicios de seguridad privada civil;
- b) Definir el tipo de quejas de que se ocuparán esos mecanismos;
- c) Utilizar un órgano imparcial para determinar la culpa y las sanciones para las quejas más graves y crear un proceso apropiado de apelaciones;
- d) Dar publicidad a la existencia de esas disposiciones;
- e) Asegurarse de que los casos graves sean objeto de un procedimiento penal.

12. Los Estados podrían considerar también la posibilidad de elaborar normas para la prestación de los servicios de seguridad privada civil y fomentar la elaboración de códigos de conducta por el sector privado.

13. Los Estados podrían considerar además la posibilidad de asegurarse de que los proveedores de servicios de seguridad privada civil sean sometidos a inspecciones periódicas para lograr el máximo cumplimiento, y asignar suficientes recursos con ese fin.

14. Los Estados podrían considerar la posibilidad de especificar las sanciones apropiadas para castigar las transgresiones e infracciones de los reglamentos de los servicios de seguridad privada civil, así como el incumplimiento de esos reglamentos.

*Capacitación del personal de los servicios de seguridad privada civil*

15. Los Estados que decidan adoptar normas para la capacitación del personal de los servicios de seguridad privada civil podrán incluir los siguientes elementos en dichas normas:

- a) Orientación específica sobre los temas que han de abarcarse;
- b) Orientación sobre los temas que debería completar todo el personal como mínimo. Entre esos temas deberían figurar los siguientes:
  - i) El papel de los servicios de seguridad privada civil y su contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad;
  - ii) La legislación pertinente relativa a las facultades para efectuar detenciones, reunir pruebas y recurrir a la fuerza;
  - iii) El perfeccionamiento del dominio del idioma para la presentación de informes orales y escritos;
  - iv) El desarrollo de la aptitud para resolver conflictos y reducir tensiones;
  - v) El desarrollo del don de gentes para el trato con los clientes y la prestación de servicios a los clientes;
  - vi) Procedimientos de emergencia en caso de desastres naturales, accidentes y otras emergencias;
  - vii) Los derechos humanos y la observancia de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos;
- c) Procedimientos operativos estándar básicos para la utilización de armas de fuego y de armas no letales y normas mínimas de capacitación (incluidos cursos de repaso) para el personal que usa armas de fuego y otras armas;
- d) Un conjunto de normas de capacitación para cada ámbito en que pueda desempeñarse el personal de distintas categorías de los servicios de seguridad privada civil;
- e) Orientación sobre las metodologías apropiadas de evaluación para medir las competencias del personal;
- f) La obligación para todo el personal de recibir capacitación básica apropiada antes de seguir cualquier otro curso de formación.

16. Los Estados podrían considerar la posibilidad de crear un mecanismo para la certificación de las personas y entidades que impartan capacitación al personal de los servicios de seguridad privada civil; ese mecanismo tendría las funciones siguientes:

- a) Garantizar que las instituciones de capacitación estén adecuadamente calificadas y equipadas para impartir la capacitación;
- b) Otorgar licencias para desempeñarse como proveedor de esa capacitación.

17. Los Estados podrían considerar también la posibilidad de alentar la especialización y la profesionalidad del personal de los servicios de seguridad privada civil creando un mecanismo adecuado para que dicho personal obtenga las calificaciones profesionales necesarias; ese mecanismo tendría las funciones siguientes:

- a) Proporcionar al personal un certificado o licencia adecuados expedidos por órganos competentes, donde se indiquen qué servicios de seguridad específicos está autorizado a prestar ese personal;
- b) Garantizar que la capacitación del personal se actualice periódicamente.

18. Los Estados podrían considerar además la posibilidad de alentar la ejecución de programas pertinentes de formación profesional permanente para los servicios de seguridad privada civil. Dichos programas podrían:

- a)* Elaborarse en consulta con el organismo regulador, las fuerzas del orden, las asociaciones profesionales y sindicales, las organizaciones no gubernamentales y los clientes;
- b)* Ofrecerse al personal de las distintas categorías de los servicios de seguridad privada civil;
- c)* Estar acreditados por órganos competentes, si procede;
- d)* Utilizarse como base para el perfeccionamiento profesional permanente y la promoción de las perspectivas de carrera.

### **C. Contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad**

19. Los Estados podrían considerar los siguientes principios como elementos básicos de la contribución de los servicios de seguridad privada civil a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad:

- a)* El gobierno debería desempeñar un papel rector, a todos los niveles, en la elaboración de programas de prevención del delito y de mejoramiento de la seguridad de la comunidad;
- b)* Los servicios de seguridad privada civil deberían tener un importante papel complementario en la prevención del delito y la seguridad de la comunidad;
- c)* Los servicios de seguridad privada civil deberían estar sujetos a regulación por el Estado y ser objeto de programas destinados a mejorar las normas para reforzar la contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad.

20. Los Estados podrían considerar también la posibilidad de dar prioridad al desarrollo de la cooperación entre los sectores de la seguridad pública y la seguridad privada. Esta cooperación debería reconocer el papel central de los gobiernos en la regulación de los servicios de seguridad privada civil y estar en consonancia con las Directrices para la prevención del delito y otras reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. A este respecto, los Estados podrían:

- a)* Alentar la formación de asociaciones entre los servicios de seguridad privada civil y los órganos de seguridad pública;
- b)* Proporcionar fondos para la investigación de la colaboración entre los servicios de seguridad privada civil y el sector de la seguridad pública, así como para la evaluación de dicha cooperación;
- c)* Establecer programas de capacitación específicos, o alentar su establecimiento, que se centren en la cooperación y la colaboración;
- d)* Crear un órgano o mecanismo apropiado para supervisar la puesta en práctica de la cooperación y la colaboración entre los órganos de seguridad del Estado y los servicios de seguridad privada civil.

21. En general, los servicios de seguridad privada civil tienen la obligación de comunicar información a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Los Estados que decidan intercambiar información con los servicios de seguridad privada civil a fin de mejorar la prevención del delito y la seguridad de la comunidad podrían considerar la posibilidad de:

- a)* Especificar los diferentes tipos de información y el nivel de acceso a esa información por parte del Estado y los servicios de seguridad privada civil y lo que se puede recopilar;

- 
- b)* Fortalecer el intercambio de información entre los servicios de seguridad privada civil y los órganos de seguridad pública;
  - c)* Establecer redes seguras de intercambio de información;
  - d)* Promulgar leyes que protejan la información suministrada por los servicios de seguridad privada civil;
  - e)* Desarrollar la coordinación, a todos los niveles de los órganos de seguridad pública, para el intercambio de información con los servicios de seguridad privada civil;
  - f)* Incluir en los códigos de conducta para los proveedores de servicios de seguridad privada civil normas relativas a la utilización ética y lícita de la información.







# UNODC

Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria  
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

