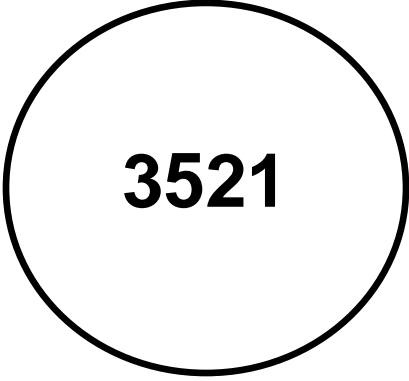


Documento **Conpes**

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3521

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL SECTOR DE LA VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN COLOMBIA

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Defensa Nacional
Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 9 de Junio de 2008

INTRODUCCIÓN

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES - los lineamientos para el desarrollo de una política para el sector de la Vigilancia y Seguridad Privada del país. Se orienta hacia el fortalecimiento del sector y su desarrollo empresarial, el mejoramiento de la actividad misional de la entidad que lo vigila y controla, el establecimiento para la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (SVSP) de canales de coordinación y comunicación con otras entidades del Estado en cumplimiento de su misión y la puesta en marcha de mecanismos para la dignificación del oficio de vigilante o guardia de seguridad privada. Todo esto, buscando aprovechar la potencialidad de este sector en la generación de empleo, en el desarrollo económico y social del país, y en el apoyo de la búsqueda de seguridad y convivencia. Los análisis y propuestas contenidos en este documento son resultado de un amplio ejercicio de participación sectorial y ciudadana, promovida por la SVSP.

La implementación de esta política permitirá sentar las bases para el mejoramiento del desarrollo empresarial del sector, el incremento de la competitividad de sus empresas, estimular la innovación del sector tanto en sus actividades y productos de origen industrial, como en la variedad de los servicios, mejorar la calidad del servicio que los ciudadanos requieren y adelantar los procesos para la renovación de los instrumentos de regulación, control, inspección y vigilancia que adelanta el Estado a través principalmente de la SVSP.

- Fundamentos y definiciones de la Vigilancia y Seguridad Privada (VSP)

La Seguridad es un derecho de los ciudadanos. El Estado debe proveer la seguridad de todos sus habitantes en su persona y sus bienes. No obstante los esfuerzos del Estado por proveer seguridad, es obligación de todos los ciudadanos buscar los mecanismos de protección que permitan apoyar esta tarea. De allí surge la seguridad privada, para la cual es necesaria una primera delimitación de su ámbito de acción determinando la frontera entre lo público (espacios comunes a la sociedad, espacios públicos) y lo privado (propiedad privada o propiedad con acceso restringido).

En efecto, el concepto de la Seguridad Privada trasciende esta primera delimitación, cuando se analiza desde la perspectiva del ciudadano. El concepto de Seguridad Privada de cada ciudadano o grupo (personas jurídicas, asociaciones, etc.) es determinado por la percepción de riesgo que tiene frente a su contexto. Es decir, toma decisiones de adquisición de productos y/o servicios que le permiten reducir o cambiar su percepción de riesgo o el riesgo en sí mismo. Este conjunto de productos y servicios que el mercado ofrece para tal fin conforma el concepto de Seguridad Privada. Estos productos y servicios están orientados tanto a la reducción del riesgo personal como patrimonial.

El universo de productos y servicios que el mercado ha desarrollado para satisfacer esta necesidad está compuesto por dos grandes grupos: los productos y servicios orientados a compensar la ocurrencia de un riesgo y los productos y servicios orientados a la prevención y/o disuasión del riesgo. El primer grupo se encuentra principalmente conformado por los seguros (personales o patrimoniales). El segundo grupo lo conforman los servicios y productos que ofrece la Vigilancia y Seguridad Privada (VSP). En el mundo, el desarrollo de estos productos y servicios de vigilancia y seguridad privada se ha incrementado en los últimos años de manera acelerada y Colombia no ha sido la excepción.

- Antecedentes del sector de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia

Con estas ideas iniciales y como resultado de la situación que ha vivido Colombia en los últimos años, el sector de la VSP ha tenido un crecimiento vertiginoso. El sector de la VSP en Colombia tiene su inicio aproximadamente 40 años atrás, cuando llegaron empresas extranjeras a prestar algunos servicios y otras nacionales los prestaban de manera poco regulada. Los primeros intentos de formalización desde el punto de vista regulatorio se dieron en la década de los sesenta bajo la tutela de la Policía Nacional y posteriormente en el Ministerio de Defensa (MDN), etapa que duró hasta el inicio de la década de los noventa¹.

¹ Decreto 1667 de 1966 “Estatuto Orgánico de la Policía”, por medio del cual se faculta a la Policía Nacional para emitir conceptos favorables para la prestación de los servicios de vigilancia privada. Decreto 1355 de 1970 “Por el cual se expiden normas sobre Policía”. Decreto 2347 de 1971 el cual autoriza al MDN a expedir licencias de funcionamiento a las compañías de vigilancia y Decreto 848 de 1990 “Estatuto de Vigilancia Privada”.

A partir de 1993 se desarrolla un marco regulatorio específico para este sector. La Ley 61 de ese año le confiere al Presidente de la República facultades extraordinarias y por medio de éstas se legisla lo concerniente a las actividades de VSP y el uso de armas. Dicha ley fue complementada con la Ley 62 del mismo año, en la cual se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada como una entidad adscrita al MDN, encargada de ejercer *“...control, inspección y vigilancia sobre todas las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades de vigilancia y seguridad privada y sus usuarios, de conformidad con lo establecido en la ley.”*².

Una vez creada la entidad de control, y en uso de las facultades extraordinarias, el Gobierno Nacional (GN) expidió en febrero de 1994 el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada (Decreto-Ley 356 de 1994), el cual es la norma general que con su desarrollo reglamentario es el marco legal que rige el sector hasta la fecha.

Este Decreto Ley, en su Título V de los “Principios, deberes y obligaciones, que rigen la prestación de los servicios de Vigilancia y Seguridad Privada” en Colombia, establece que el Objetivo de la vigilancia y seguridad privada es: *“...disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o el tranquilo ejercicio de legítimos derechos sobre bienes de las personas que recibe su protección, sin alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de la ciudadanía y sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades.”* (Art. 73).

Esta definición es complementada por medio del Decreto 2187 de 2001 (Art. 1), el cual reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, en el cual se determina que las acciones esenciales de la vigilancia y seguridad privada, *“...son las actividades que tienden a prevenir, detener, disminuir o disuadir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, integridad personal y bienes de las personas que reciban la protección o custodia que les brindan los servicios de vigilancia y seguridad privada, así adquieran éstos una denominación .”*

² Artículo 7 del Decreto- Ley 356 de 1994.

Asimismo, el Estatuto define que el sector es un prestador de servicios³, los cuales los define en su artículo 2 como: *“entiéndase por servicios de vigilancia y seguridad privada, las actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para la vigilancia y seguridad privada, blindajes y transporte con este mismo fin”*.

El Estatuto establece que la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada solamente se podrán realizar mediante la obtención de licencia o credencial, expedida por la SVSP, con base en potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana (Art. 3 Decreto- Ley 356 de 1994).

La gama de productos y servicios que el sector puede ofrecer está limitada a dos categorías:

- a) Servicios para la autoprotección de personas sin obtener lucro de ellas como los departamentos de seguridad, los servicios comunitarios y los servicios especiales.
- b) Servicios para prestar a terceros que pueden ser remunerados como la vigilancia con armas o con medios tecnológicos a través de empresas o cooperativas, servicios de capacitación para el personal del sector (como las escuelas, servicios de blindaje de automóviles o arrendamiento de los mismos, servicios de consultoría, asesoría e investigación), prestados por personas naturales o jurídicas, comercialización, instalación y utilización de equipos tecnológicos de seguridad y transporte de valores.⁴

En suma, la seguridad es una función pública primaria y, en consideración de las restricciones del Estado para prestar un servicio individualizado, se permite el ejercicio de algunas actividades preventivas de VSP a través de personas naturales o jurídicas, previa

³ No obstante es de aclarar que el sector también comercializa productos, sino que genéricamente la normatividad considera todo como servicios.

⁴ Artículo 4 – Decreto – Ley 356 de 1994

autorización y con control de la SVSP, con lo cual se busca asegurar la confianza pública en quienes la ejercen y la confianza en esa prestación para toda la ciudadanía.

I. ARTICULACIÓN DEL SECTOR DE LA VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA A LAS POLÍTICAS ESTATALES

El Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 ⁵ establece que el sector de VSP y la SVSP como su entidad de control, deben estar articulados con las siguientes políticas de gobierno:

1. Articulación del Sector a la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)

En desarrollo de lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo en su capítulo de Política de Defensa y Seguridad Democrática, el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) estableció la PCSD la cual plasma 5 objetivos estratégicos y 28 planes, programas e iniciativas para ponerlos en práctica⁶.

Dentro de las acciones para enfrentar las amenazas a la ciudadanía se encuentra el plan para fortalecer la seguridad ciudadana. Es ahí donde las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana de los servicios de vigilancia y seguridad privada se articulan con esta iniciativa estatal.

Estas redes fueron creadas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 3222 de 2002 en todo el país, con el propósito de enlazar los servicios de VSP con la Policía Nacional, como estrategia para prevenir y evitar la comisión de delitos.

Una Red de Apoyo y Solidaridad Ciudadana se define como el conjunto de actividades organizadas, canalizadas y lideradas por la Policía Nacional en coordinación con la SVSP, con la

⁵ DNP – Estado Comunitario : Desarrollo para todos – Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 – www.dnp.gov.co

⁶ Ministerio de Defensa Nacional – Política de Consolidación de la Seguridad Democrática - 2007 – www.mindefensa.gov.co y Documento CONPES 3460 de julio de 2007

finalidad de captar información sobre hechos, delitos o conductas que afecten o puedan afectar la tranquilidad y seguridad pública, especialmente los relacionados con terrorismo⁷.

La coordinación de acciones entre la Fuerza Pública y la población civil, principio fundamental en la PCSD, ya ha venido mostrando resultados positivos. A través de estas, redes de las cuales a diciembre de 2007 funcionaban 38 en todo el país, la información que oportunamente han suministrado los vigilantes a las agencias del Estado, y han permitido la captura de delincuentes, la recuperación de vehículos hurtados, la incautación de drogas y evitar actos terroristas.

Adicionalmente, estas Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana hacen parte del programa de redes del MDN como uno de las acciones programas de la estrategia de consolidación del territorio, tal y como está contemplado en la PCSD.

2. Articulación a la Política de Convivencia y la Seguridad Ciudadana.

La Convivencia y la Seguridad Ciudadana es otro de los pilares de la PCSD, en la medida de acercar a los mandatarios locales y otros actores urbanos al apoyo a los temas de seguridad. Es así como esta política constituye un tema que abarca múltiples y complejos asuntos y que requiere del esfuerzo coordinado entre diferentes entes del Estado y la sociedad civil como la vigilancia privada.

Es por ello que a través del Programa Departamentos y Municipios Seguros (DMS), implementado desde el año 2004, dirigidos a gobernadores, alcaldes y comandantes de Policía Nacional para construir, en conjunto con estas autoridades, los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana, se ha venido haciendo énfasis en el apoyo que deben tener de la ciudadanía y es allí donde las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana hacen parte integral.

Para la consolidación de los resultados señalados, es fundamental el fortalecimiento de la vigilancia mediante mejoras en movilidad, tiempos de respuesta y comunicación entre la

⁷ Decreto 3222 de 2002 – art. 2

población civil y la Policía Nacional. En esta perspectiva, se aprobó el Documento Conpes 3437 de agosto 4 de 2006, “Implementación del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES) de Colombia”. Dicho sistema tiene por objeto fijar los parámetros generales para la implementación de un centro de gestión de emergencias y seguridad que permita atender oportunamente las necesidades de la comunidad.

3. Articulación a la Política de un Mejor Estado al Servicio de los Ciudadanos

Dentro de los retos del Estado Comunitario está el modelo administrativo para la intervención económica del Estado. En este contexto están las actividades de control que ejercen las Superintendencias. Estas actividades de inspección y control son necesarias en un sector que como el de VSP, genera externalidades a la sociedad en su conjunto por los riesgos inherentes a la misma actividad.

El nivel de atención a los ciudadanos y a los vigilados ha generado una pérdida de confianza en la entidad y por ende en el Estado. Además se les generan unas situaciones que ponen en riesgo el desarrollo económico de los vinculados al sector y para el Estado se generan riesgos de seguridad pública al no tener un adecuado control de los procesos.

Define el PND que para ejercer las actividades de inspección y control se debe reformar la SVSP en algunos aspectos para que pueda cumplir con sus funciones así:

“Reformar la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada: para avanzar en la homogenización de los elementos orgánicos de las entidades encargadas de la inspección, vigilancia y control se dotará de personería jurídica a esta Superintendencia. Adicionalmente la reforma conllevará la creación de ingresos propios a través de la contribución por parte de los vigilados. Con estas dos acciones se asegura una mayor autonomía financiera, administrativa y presupuestal, un aumento de eficiencia en el manejo de los recursos disponibles para poder

ejercer inspección, vigilancia y control de calidad, así como un aumento en el nivel de rendición de cuentas frente a la ciudadanía”⁸

Con estas políticas ya en marcha y la aprobación de un proyecto de inversión por parte del DNP, con recursos del MDN se llevará a cabo la transformación del sistema misional y de documentación que permitirá desatrasar a la entidad en los trámites a los vigilados, prestar un servicio más ágil a los ciudadanos y cumplir con la voluntad de tener una entidad transparente y que rinda cuentas a la ciudadanía y a las entidades de control.

II. DIAGNOSTICO DEL SECTOR DE LA VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA

1. Panorama mundial de la Vigilancia y Seguridad Privada.

La proyección del valor del mercado global del sector de VSP para el año 2008 es de USD 137 billones y la proyección en términos comparativos del valor del mercado colombiano será del 0.9% de ese mercado global para el mismo año.⁹ (Tabla 1)

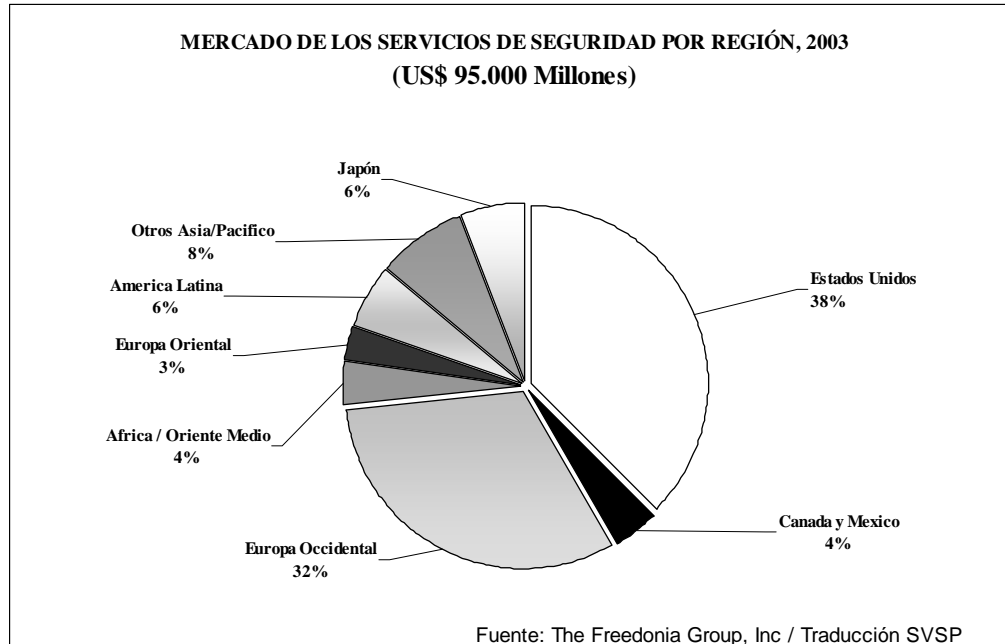
Tabla y Gráfico 1

MERCADO DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD POR REGIÓN (Miles de millones de dólares US)					
Item	1993	1998	2003	2008	2013
Mercado de la Seguridad en el Mundo	44,6	64,6	94,5	136,8	199,3
America del Norte:	19,4	27,2	39,1	52,3	69,0
Estados Unidos	18,0	25,1	35,8	47,4	61,8
Canada y Mexico	1,4	2,1	3,3	4,9	7,2
Europa Occidental	16,8	22,4	30,2	40,8	55,0
Asia/Pacifico:	5,2	8,5	13,7	22,2	36,8
China	0,1	0,1	0,3	0,8	1,9
Japón	2,8	4,1	6,1	8,8	12,6
Otros Asia/Pacifico	2,3	4,2	7,3	12,7	22,2
Otras Regiones:	3,1	6,6	11,4	21,5	38,6
America Latina	1,9	3,5	5,3	10,2	17,7
Europa Oriental	0,3	1,3	2,7	5,4	10,6
Africa/Oriente Medio	0,9	1,8	3,4	6,0	10,3

Fuente: The Freedonia Group, Inc. / Traducción SVSP

⁸ DNP – Estado Comunitario : Desarrollo para todos – Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 – Sección 6.2.1 *Modelo Administrativo para la intervención económica del Estado* - www.dnp.gov.co (Subrayado fuera del texto)

⁹ Datos de “World Security Services” – Freedonia Group, Abril de 2005 y Noviembre de 2006. Cálculos de la Oficina de Planeación de la SVSP.



El 70% del mercado de la vigilancia y seguridad privada se concentra en los mercados de Estados Unidos y Europa Occidental (Gráfico 1). En estas regiones se presenta un elevado grado de concentración ya que en el mercado de Estados Unidos las cinco empresas líderes concentraban el 35% de mercado en 1990 y para el 2006 esas mismas empresas concentraban el 51%. En Europa occidental, las cuatro empresas líderes concentraban el 15% en 1990 y para el 2006 concentraban el 35% del mercado.

Estas dos regiones se pueden denominar como mercados “maduros”, mientras que algunos países de Asia como China e India, así como en América Latina en general, se presentan como mercados “emergentes” y con las mayores potencialidades de crecimiento.

La composición total de los ingresos del mercado global se distribuye en los siguientes tipos de servicios: el 45% lo conforma los servicios de vigilancia y seguridad privada armados con vigilantes, el 35% los servicios prestados con medios tecnológicos, el 9.6% lo constituye los servicios de transportes de valores, el 12.6% lo conforman un paquete de servicios varios en los

cuales se incluye las asesorías, consultoría e investigadores, y un 2.3% lo conforma el servicio de vigilancia y seguridad privada en prisiones y correccionales.¹⁰

El panorama mundial acá descrito de este sector pone de presente su desarrollo tecnológico, su dimensión económica y las externalidades que genera. Es allí donde estos datos dan un marco de referencia para ubicar a Colombia en el contexto mundial.

2. Dimensionamiento nacional del Sector de la Vigilancia y Seguridad Privada e impacto económico y social.

Como se había anotado antes, la SVSP inicia sus funciones a partir de 1994. Para esta fecha se registraron un total de 763 servicios de VSP, los cuales se encontraban conformados por 395 Empresas de Vigilancia y Seguridad Privada con Armas, 360 Departamentos de Seguridad y 8 Empresas Transportadoras de Valores.

Tabla 2

Evolución de los servicios de Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia 1994-2007														
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Asesores, Consultores e Investigadores	0	97	221	526	842	953	1.106	1.049	974	311	477	763	768	950
Cooperativas de seguridad	0	39	38	51	58	40	43	46	50	52	51	50	51	50
Departamentos de Capacitación	0	7	19	40	47	57	39	35	31	34	33	36	21	24
Departamentos de Seguridad	360	673	717	937	1.051	1.205	1.100	1.402	1.512	1.570	1.423	1.485	1.281	1.298
Empresas Asesoras	0	0	0	0	0	20	14	15	15	21	22	17	16	16
Empresas Blindadoras	0	22	28	28	24	23	17	24	28	30	28	26	21	21
Empresas de Vigilancia con Armas	395	409	410	442	462	489	530	618	604	525	506	458	453	525
Empresas de Vigilancia sin Armas	0	0	50	133	217	203	255	278	91	101	82	78	74	87
Escuelas de Capacitación	0	9	9	19	33	39	47	49	54	53	51	61	51	56
Servicios Especiales y Comunitarios	0	1	1	414	24	20	23	6	7	3	3	4	6	3
Transportadora de Valores	8	7	7	9	9	13	12	13	12	7	7	6	7	7
Inscripciones en el Registro de Equipos Tec.	0	0	0	120	217	229	255	278	362	404	407	385	447	462
Empresas Arrendadoras de Vehículos Blindados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12
TOTAL	763	1264	1500	2719	2984	3291	3441	3813	3740	3111	3090	3369	3196	3511

Fuente: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada Base de datos a Diciembre de 2007

En un período de 13 años el sector ha presentado un importante crecimiento en el número de servicios y de prestadores de éstos. En la actualidad, los servicios de VSP se encuentran conformados por 3.511 servicios de vigilancia y seguridad privada. (Tabla 2). Las mayores

¹⁰ Ibídem

variaciones se presentaron en los primeros años. A hoy se mantiene el número total de servicios, a excepción de algunos de reciente desarrollo como las arrendadoras de vehículos blindados.

En términos de ingresos operacionales, a 31 de diciembre de 2007, el sector reportó \$3,1 billones de pesos, lo que representa el 0,71% del PIB proyectado por el DANE en el mismo año. El 77% de sus ingresos provienen de la prestación de servicios de vigilancia con armas, seguidos del transporte de valores con un 9 %. Los subsectores con menor demanda están comprendidos por los servicios prestados por las escuelas de capacitación con un 1% de la participación total en los ingresos operacionales del sector y por las empresas blindadoras y arrendadoras con un 3% respectivamente (Tabla 3).

Tabla 3
Ingresos Operacionales del sector a 31 de diciembre de 2007

TIPO DE SERVICIO	Ingresos Operacionales	% Participación
Empresas Armadas	\$ 2.418.668.524.059	77%
Empresas sin Armas	\$ 165.238.592.878	5%
Cooperativas	\$ 169.445.047.573	5%
Transportadora de Valores	\$ 297.196.572.261	9%
Emp. Blindadoras - Arrendadoras	\$ 90.603.572.182	3%
Escuelas de Capacitación	\$ 16.848.730.138	1%
Total Ingresos Operacionales	\$ 3.158.001.039.092	100%

Fuente: SVSP (Junio de 2008) Datos de los reportes de los balances de los vigilados a dic. 2007.

Comparado con otros sectores relevantes de la economía nacional, se puede afirmar que este sector genera ingresos operacionales tres veces superiores a los del sector hotelero, dos veces el sector bananero y 1.2 veces los del sector floricultor¹¹, conforme a las cifras de 2006. En relación con la generación de empleo, este sector genera alrededor de 160.000 empleos directos, en lo referente a vigilantes o guardas de seguridad¹², lo que representa cuatro veces lo que

¹¹ Revista Dinero # 278 – Mayo 5 de 2007 – Ingresos operacionales de los sectores: Floricultor (\$2.1 billones), Bananero (\$1.2 Billones) y Hotelero (\$0.7 Billones).

¹² Aunque no existe una cifra oficial, varios estudios hablan de una cifra aproximada y es la que usa la SVSP como la más cercana a la realidad del mercado. El estudio del Dane de la encuesta Anual de Servicios habla de 130.000 aproximadamente para el 2005 – www.dane.gov.co. Los cálculos de credenciales expedidas por la SVSP se acerca a las 155.000.

emplean los sectores hotelero y bananero y dos veces el floricultor¹³, de acuerdo con las cifras del mencionado año.

En cuanto a la característica societaria de las entidades que conforman el sector, el estatuto del sector, en su Art. 8, establece que los servicios de vigilancia y seguridad privada en Colombia son prestados por empresas constituidas en calidad de sociedades de responsabilidad limitada. Igualmente, determinó que las empresas constituidas con anterioridad a la publicación del Estatuto de 1994 conservarían su naturaleza jurídica.

En consecuencia, los servicios de vigilancia y seguridad privada, en la actualidad, son prestados por varios tipos de sociedades¹⁴, donde el mayor porcentaje lo conforman las empresas de sociedad limitada con una participación del 66%. Los servicios son prestados también por personas naturales (asesores, consultores e investigadores), o por sociedades anónimas que venían de antes del cambio de la Ley 356 de 1994.

De otra parte, el análisis de caracterización de las empresas del sector se complementa con la Encuesta Anual de Servicios 2005 del DANE¹⁵, en la cual se investigan anualmente 401 empresas de vigilancia y seguridad privada. Dentro de los aspectos a destacar, la encuesta revela un alto nivel de concentración sectorial, donde el 30% de las empresas generaron el 81% del empleo. En resumen, el empleo en el sector de la vigilancia y seguridad privada presenta una concentración del 62%.

Los niveles de concentración del sector se aprecian con mayor detalle al analizarlo desde el punto de vista de los ingresos operacionales. El siguiente cuadro muestra el grado de concentración para cada subsector (Tabla 4):

¹³ Empleos Directos en Sectores: Hotelero: 40.234 en 2005, (Fuente: Cotelco) – Bananero: 36.650 en 2006 (Fuente: MADR) – Floricultor: 94.271 en 2005 (Fuente: Asocolflores).

¹⁴ Estudio de Caracterización del subsector de la vigilancia y seguridad privada, Mesa Sectorial de Vigilancia y Seguridad Privada – SENA. Pág. 52.

¹⁵ DANE Encuesta Anual de Servicios 2005

Tabla 4

Concentración de los Ingresos Operacionales 2007

TIPO DE SERVICIO	INGRESOS SUBSECTOR 2007	INGRESOS DE LAS EMPRESAS LIDERES 2007	EMPRESAS LIDERES / TOTAL	% DE CONCENTRACION 2007
Empresas Armadas	2.418.668.524.059	729.009.523.650	10 / 525	30%
Empresas sin Armas	165.238.592.878	101.156.683.523	10 / 87	61%
Cooperativas	169.445.047.573	87.943.592.093	4 / 50	52%
Transportadora de Valores	297.196.572.261	241.090.792.000	2 / 7	81%
Empresas Blindadoras	90.603.572.182	44.360.968.236	3 / 33	49%
Escuelas de Capacitación	16.848.730.138	8.316.103.895	10 / 53	49%
INGRESOS 2007 - SECTOR	3.158.001.039.092			

Fuente: SuperVigilancia 2008

Por último, este ejercicio de caracterización se complementa con un análisis de la demanda de los servicios de VSP. Al analizar los tipos de clientes que demandan estos servicios, se puede establecer que el mayor número de contratos lo demanda el sector residencial, seguido del comercial, de servicios, e industriales, con una participación del 69% para estos tres sectores¹⁶. El sector concentra el 15% de sus actividades en la prestación de sus servicios a sectores como el Bancario y de Empresas Públicas.

Si se mide la demanda de servicios de SVP por los valores de los contratos, el sector gubernamental, tanto a nivel nacional como regional, representa las contrataciones más importantes.

Por último, se ve una mínima participación y un bajo nivel de penetración en sectores tales como Transporte, Comunicación, Petrolero, Portuario, entre otros. Estos sectores requieren una oferta más especializada de servicios de SVP.

Este bosquejo permite poner en perspectiva el sector hoy en Colombia. Mas allá de esto, y siguiendo la tendencia internacional y aprovechando los beneficios de la PCSD, el sector tiene enormes potencialidades de desarrollo.

¹⁶ SENA – Ibíd. Pág. 80

3. Proyección de desarrollo del sector

Una de las principales creencias sobre las determinantes del crecimiento del sector lo constituye el nivel de inseguridad de la región o país en el cual se presta. Desde luego, este es un factor que incide en el crecimiento de la demanda. No obstante, es importante reconocer que este es un sector de servicios y que en gran medida su crecimiento ha radicado en que los productos que ofrece son alternativas de tercerización de actividades que le permiten al resto de la economía liberarse del desarrollo de actividades que no son su foco central.

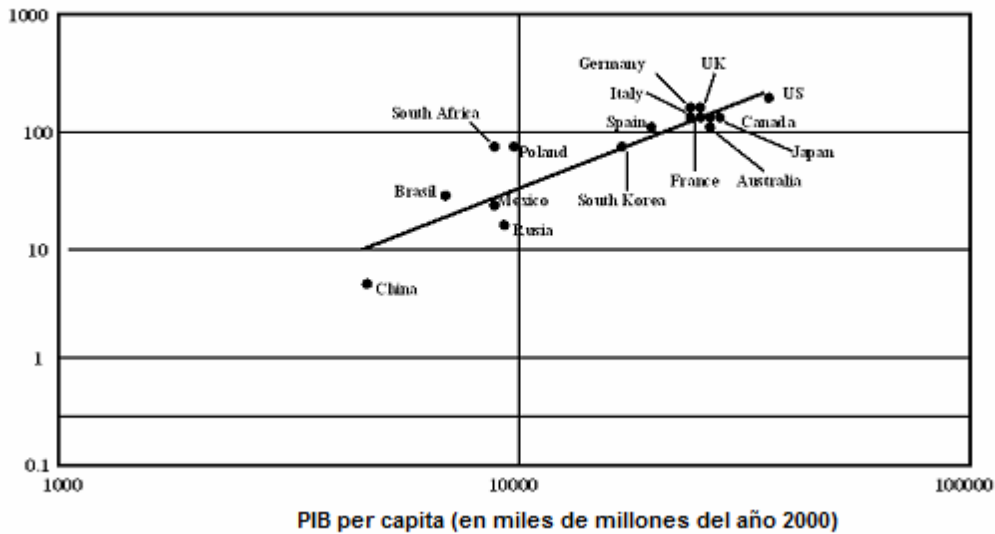
Igualmente, se considera que a mayor seguridad pública menos inversión en seguridad privada. Este es un falso dilema. El estudio global del sector, realizado por The Freedomia Group¹⁷, presenta un análisis en el cual evalúa los recursos que se invierten en algunos países en materia de vigilancia y seguridad privada. Los resultados reflejan que, en la medida en que la economía es más desarrollada, es mayor el nivel de inversión que se realiza en esta área. El gráfico 2 reproduce los resultados del mencionado estudio: a mayor nivel de desarrollo económico mayor es la inversión *per cápita* por seguridad privada.

¹⁷ Datos de “World Security Services” – Freedomia Group, Abril de 2005 y Noviembre de 2006.

Gráfico 2

Demanda por seguridad privada (per capita urbano)
y producto per capita, en Dólares, en 2003

Ventas en seguridad (per capita urbano)



Fuente: Freedonia Group

Para Colombia, los resultados positivos del crecimiento económico de los últimos años, aunados a los logros en seguridad, se convierten en los catalizadores perfectos para un desarrollo del sector de VSP. En la medida que el sector se fortalezca y se consoliden nuevos desarrollos tecnológicos, el mercado puede ir demandando servicios. Este podría ser el caso en el cual en algunas actividades que ha venido asumiendo el Estado a través de sus entidades puedan ser paulatinamente delegadas al sector privado de la seguridad.

Incluso, la tendencia mundial indica que éste será el camino. Por ejemplo, en algunos países el tema del apoyo que los servicios de vigilancia privada pueden prestar a las autoridades en el cuidado de las cárceles y correccionales ha venido funcionando de manera positiva, y por ello se debería analizar con todo cuidado si en el proyecto de expansión carcelaria que adelanta el gobierno, podría ser un factor a considerar.

Otro tema a analizar es el apoyo en eventos masivos que la vigilancia privada pueda prestar a la Policía Nacional. Por último, se debe discutir la posibilidad de que algunos esquemas de protección a personas, que hoy son prestados por diferentes entidades de Estado, puedan en un futuro ser prestados por servicios de seguridad privada. Sobra advertir que se debe analizar de manera cuidadosa los mecanismos legales y de conveniencia para el Estado en el desarrollo de estas oportunidades de mercado.

Por otro lado, la mejora económica como consecuencia directa de los resultados en seguridad pública en Colombia ha traído nuevas empresas e inversiones demandan servicios de seguridad privada. Por ejemplo un porcentaje importante del crecimiento de la demanda por blindados en el año 2007 se debe a nuevos inversionistas extranjeros cuyas casas matrices solicitan algún nivel de protección mientras permanezcan en el país.

De otra parte, es necesario mencionar que la seguridad electrónica, en un mundo tendiente a la globalización e inmerso en redes de telecomunicación cada vez más complejas y de mayor cobertura, debe cobrar gran preponderancia en el mercado nacional de la vigilancia y en el sector de la seguridad privada. Lo anterior se debe a que con la tecnología cada vez más al alcance de los empresarios a precios accesibles, se pueden generar economías de escala que reduzcan costos en la prestación del servicio y, por ende, redunden en el ciudadano en términos de calidad y eficiencia. Asimismo, basado en el mismo sistema de generación de economías de escala, la modernización del subsector de la vigilancia electrónica tiende, y así puede constatarse también en la propensión nacional, al concepto de “empaquetamiento de servicios”, con base en el valor agregado que nace de la estructuración de plataformas tecnológicas multifuncionales.

El análisis de la evolución del mercado a nivel internacional y de las condiciones de Colombia hace prever con seguridad un crecimiento del mercado de VSP en Colombia en los próximos años. Esta situación hace necesario ajustar el marco normativo, de manera que responda a los nuevos desafíos de la globalización.

III. PROBLEMÁTICA DEL SECTOR DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN COLOMBIA

1. De la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

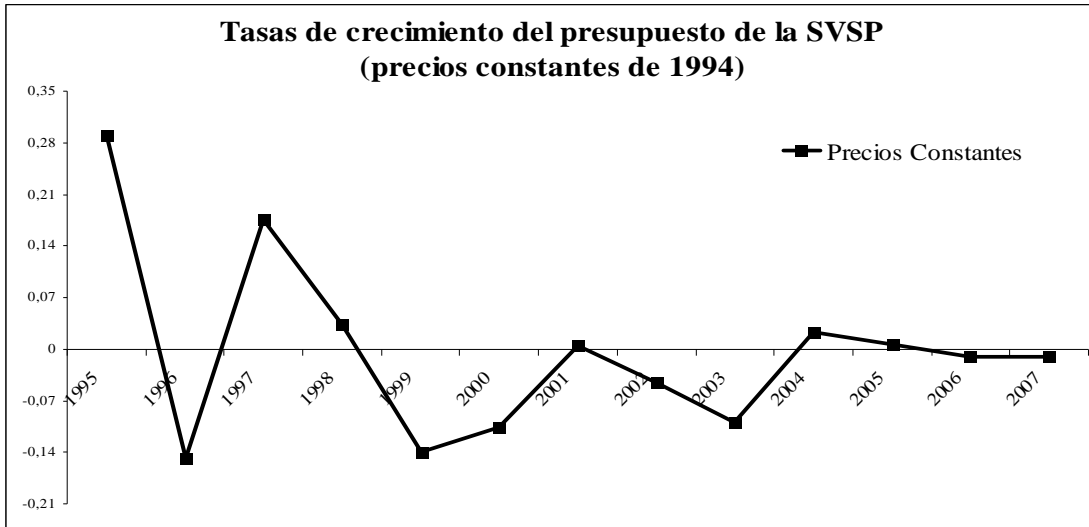
Con la expedición de la Ley 62 de 1993 se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, concebida como un organismo del orden nacional de carácter técnico, con autonomía administrativa y financiera, adscrito al MDN. Su misión es “ejercer control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada, con el fin de asegurar la confianza pública en los mismos, velar porque esta prestación sea eficaz, técnica y profesional y garantizar que estos servicios contribuyan a prevenir el delito”. Una vez definida la misión y funciones de la entidad y la población objetivo, el gobierno asigna los recursos monetarios y el capital humano¹⁸ para el ejercicio de la actividad encomendada.

Las administraciones a cargo de la entidad en el transcurso de su existencia han identificado que el esquema presupuestal con el que se ha administrado la entidad representa una de sus mayores debilidades. Este factor, en consenso calificado como insuficiente frente a su responsabilidad misional, se acentuó con la aplicación de las políticas de austeridad fiscal¹⁹. En términos absolutos, el presupuesto de la entidad para el periodo 1994-2007 ha sido decreciente, presentando una disminución del 1.8%, frente a un crecimiento del sector, para el mismo período, del 360%. Esto último no incluye el componente de vehículos blindados, los cuales pasaron de 391 en 1995 a 12.321 en 2007.

¹⁸ Mediante Decreto 2453 de 1994, se determina la estructura orgánica, objetivos y funciones y régimen de sanciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, y mediante Decreto 2454 de 1994, se establece la planta de personal.

¹⁹ Entre otras las restricciones a crecimientos de gastos de personal.

Gráfico 3



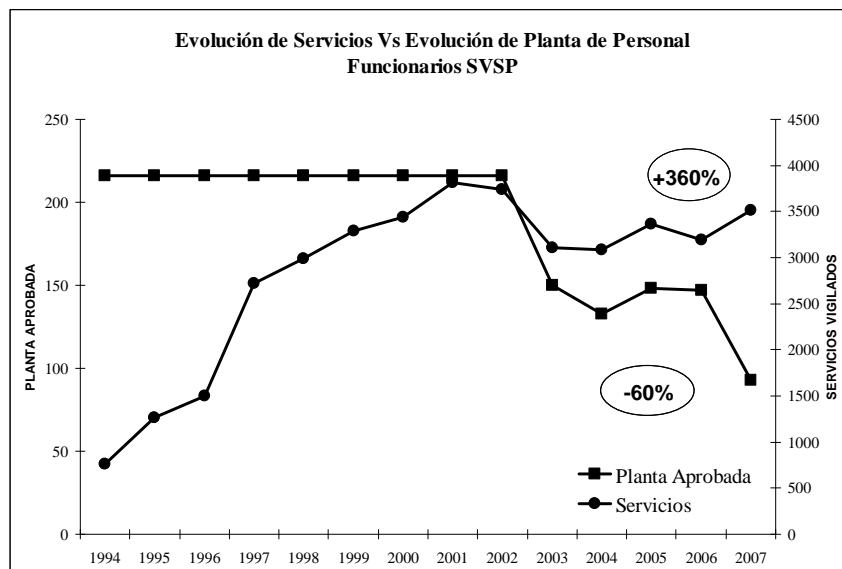
Fuente: Supervigilancia

El comportamiento opuesto entre las tendencias del presupuesto y de los servicios vigilados condujo a un rezago de la infraestructura tecnológica y logística en la administración de la información sectorial, la cual se vio incrementada con la constante disminución de su planta de personal²⁰. Estos factores llevaron a un permanente atraso en la atención de los trámites sectoriales, a la reducción de las actividades de asesoría y generación de estadísticas, como insumos básicos para el desarrollo del sector, a la alteración permanente de los procesos misionales y a la reducción sistemática de la capacidad de control, inspección y vigilancia del sector.

²⁰ Para responder a la misión y objetivos institucionales se asignó a la Superintendencia una planta de personal de 216 cargos de los cuales el 10% corresponden a cargos de nivel directivo, 32% al nivel profesional, 11% al nivel técnico y 47% al nivel asistencial. La planta nunca ha sido provista en su totalidad. En el período comprendido entre 1994 y 2003, 1998 fue el año que mayor nivel de ocupación registró con 170 cargos provistos para una ocupación del 79%. Para el resto de vigencias la ocupación se sitúa en promedio sobre el 67%. A partir del año 2004 y hasta el 2006, la ocupación se sitúa en el 90%. Durante la vigencia 2006 se realizó la última reestructuración (decretos 2355 y 2356 de 2006), con la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) y el MDN. Los esfuerzos se orientaron a la profesionalización del recurso humano y al fortalecimiento tecnológico institucional. A la fecha la planta se encuentra provista en un 100% (93 cargos), de los cuales 9 cargos realizan las actividades de inspección a nivel nacional.

En ese sentido, la reestructuración adelantada durante la vigencia 2006 se orientó a la profesionalización del recurso humano y al fortalecimiento tecnológico institucional, componentes que le permitirían a la SVSP actuar con la celeridad, transparencia y solidez demandada por el sector de la vigilancia y la seguridad privada. El proceso de reestructuración concretó la profesionalización del recurso humano, como uno de los pilares del redireccionamiento estructural de la entidad. Sobre el fortalecimiento de la capacidad tecnológica institucional, el segundo pilar de dicha reestructuración, durante la vigencia 2007, se radicó el proyecto de inversión para concretar este objetivo el cual contará con recursos para la vigencias del 2008 al 2010²¹. Este desfase temporal entre la reestructuración de personal y la implementación del sistema tecnológico ha seguido generando en la entidad una respuesta al ciudadano y a los vigilados no acorde con las expectativas del gobierno en este tema. Ello hace necesario buscar recursos para consolidar el tema de atención eficiente y eficaz al ciudadano, como complemento de toda la estrategia de reestructuración.

Gráfico 4



Fuente: Supervigilancia

²¹ Proyecto “Mejoramiento de la capacidad tecnológica de la SVSP a nivel nacional”, código BPIN 1356-00001-0000.

Si bien el proyecto de inversión permitirá un mejor desarrollo de la gestión misional, la concentración de las actividades en Bogotá D.C. limita la adecuada cobertura nacional de la gestión misional de la SVSP. Así, la carencia de una adecuada atención regional eleva los costos de transacción sectoriales y restringe la capacidad de control e inspección de los servicios vigilados.

El adecuado desarrollo de las actividades misionales de la Superintendencia requiere de una acción coordinada con otras instituciones públicas, principalmente en dos frentes. De una parte, con las demás entidades de seguridad del Estado, en lo relacionado con los procesos de compartir información que permita analizar los antecedentes de quienes aspiran a prestar estos servicios o de quienes quieren protegerse y para además cancelar o prevenir su uso en casos donde se tenga información que se están usando para actividades ilícitas.

De otra parte, con las entidades del sector de la Protección Social, en lo relacionado con los procesos de control de las relaciones obrero-patronales del sector. Existe un control concurrente con el Ministerio de Protección en el control de los temas laborales de los trabajadores del sector. Sin embargo, este control no se ha ejercido de manera eficaz y por ello se requiere una coordinación eficiente para poder cumplir con esta obligación vital.

2. Regulación del Servicio²²

El Estatuto de Vigilancia y Seguridad privada, Decreto Ley 356 de 1994, fue construido desde la óptica prioritaria de las empresas de vigilancia humana, y las consideraciones normativas de los otros servicios (blindajes medios tecnológicos, vigilancia canina, monitoreo de alarmas etc.) fue abordada de manera superficial. Además, estableció normas generales para todos los tipos de servicios sin tener en cuenta las especificidades de cada uno. Esto ha llevado a la generación de un desarrollo normativo desde la SVSP a través de resoluciones y circulares que

²² Para este subtítulo y el siguiente se consultaron a mayoría de los vigilados a través de mesas de trabajo en las principales ciudades del país, así como a los sindicatos y organizaciones de trabajadores del sector y a los usuarios representados en los grandes contratantes del Estado, asociaciones de propiedad horizontal y las grandes superficies comerciales.

no conserva una línea conceptual clara, dificulta para el ciudadano y vigilado el cumplimiento de las normas e imposibilita un ejercicio de inspección y control adecuados.

Además, toda la reglamentación se basó en establecer barreras de acceso al mercado como que solamente pudieran ser sociedades limitadas, que no pudiera haber inversión extranjera con excepción de las transportadoras, y otra serie de exigencias documentales que han volcado la operación de la SVSP en la verificación de requisitos formales y no en la vigilancia de la prestación del servicio como tal, que es lo que genera el riesgo. Pero además, estas barreras de acceso no se aplican a todos los participantes del mercado, pues aquellos que tenían sus empresas de antes de 1994 – fecha de expedición del Decreto – Ley no las deben cumplir creando una situación no deseable en el mercado.

Una limitante para el desarrollo del sector, es que se elevó a nivel de ley decisiones que debieron quedar a nivel de resolución. Esto dificulta que el marco normativo se ajuste y evolucione de manera coherente con las condiciones del mercado. Por ejemplo, los tiempos de validez de los cursos o de las credenciales no debe ser un tema de la ley sino uno de reglamentación del Gobierno.

Otra restricción tiene que ver con el mantenimiento casi generalizado de servicios especializados dentro de toda la regulación, lo que contradice la tendencia mundial, las demandas del mercado actual y la posibilidad de generar economías de escala en la medida en que una misma sociedad pueda prestar varios de estos servicios que son complementarios. Ejemplo de esto es que las arrendadoras de vehículos blindados no pueden alquilar vehículos no blindados así sea para los temas del mismo negocio de seguridad privada. Se debe analizar si se conservan algunos servicios especializados como el de transporte de valores, pero como criterio general los multiservicios generarán externalidades positivas.

La parte de la normatividad que tiene que ver con las disposiciones de inspección y sanción no otorga las suficientes herramientas a la entidad de control para ejercer un control a la ilegalidad ni generan condiciones claras a los vigilados en la tipificación de las conductas sancionables.

La falencia normativa potencialmente más relevante del Decreto Ley 356 de 1994, constituye la casi exclusiva destinación de las reglas jurídicas a regular esquemas de vigilancia humana o física, sin tener en cuenta las diferencias y especificidades que tienen los otros tipos de servicio como los de vigilancia electrónica. Lo mismo sucede con la prohibición legal de ofrecer servicios distintos a los descritos como de vigilancia y seguridad privada, en especial, para la seguridad electrónica, en tanto que se impide la generación de economías de escala, por la imposibilidad del aprovechamiento de las plataformas tecnológicas que integran las nociones de “safety”, “security” y “comfort”.

De otra parte, la prestación del servicio de monitoreo de alarmas reviste especial importancia dentro de la seguridad electrónica, sin embargo, la legislación crea barreras de acceso a este mercado. Por ello, la actualización de esa normatividad habilitará a los empresarios garantizando que quienes prestan este servicio sean idóneos técnica, financiera y tecnológicamente y, además, que cuenten con esquema para la verificación y reacción, y controles para la reducción de las falsas alarmas.

Otro punto tiene que ver con que otros desarrollos normativos como el de cooperativas, los de los regímenes laborales, los de intervención económica en sociedades, y la normatividad de armas ha venido afectando al sector sin que se haya podido implementar de manera adecuada en la normatividad específica de la VSP. Es decir para estos temas han venido produciendo normatividades particulares que la normatividad sectorial debe incorporar.

En cuanto a la capacitación sectorial, es evidente que el esquema actual presenta deficiencias y no genera valor agregado en el individuo ni en la calidad del servicio. Este componente debe ser totalmente reestructurado, aprovechando los avances que se han dado desde la Mesa Sectorial que ha venido coordinando el SENA.

Según el sitio donde se prestan, los servicios de vigilancia y seguridad privada son ejercidos fundamentalmente en áreas urbanas, donde se concentra al mayor porcentaje de su actividad. Es por ello que para las zonas urbanas se deben analizar las implicaciones que tiene

este servicio en los costos de las administraciones de la propiedad horizontal e incluso en los sectores comerciales. No se pueden considerar tarifas estratificadas en los sectores residenciales y se debe tener en cuenta el número de unidades residenciales para poder establecer una tarifa que proteja íntegramente los derechos laborales en equilibrio con una realidad de las condiciones económicas de cada ciudad, y de cada unidad residencial.

Por otro lado los resultados de los esquemas de servicios implementados para zonas rurales, han generado innumerables dificultades en su control y en algunas ocasiones han distorsionado el propósito fundamental de los mismos. Por tal motivo, es recomendable evaluar cómo sería la prestación del servicio en las zonas rurales.

Por último, en los temas de autoprotección se debe buscar en la regulación propuesta la prohibición que personas naturales puedan contar con esquemas de seguridad (departamentos de seguridad), pues de necesitarlo deberían contratarlo con las empresas especializadas o se debería hacer a través de una persona jurídica.

IV. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA EL SECTOR DE LA VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA.

En este documento se han definido los aportes que el sector hace a otras políticas estatales, se ha dimensionado su alcance a nivel económico y social, y se han evidenciado los problemas que enfrenta actualmente la entidad encargada del control y regulación en materia de seguridad privada. Por lo anterior se hace necesario proponer unos lineamientos de política que apunten a mejorar la capacidad de la Superintendencia para cumplir con su misión, y adicionalmente para fortalecer el desarrollo empresarial en el sector.

Todos los lineamientos parten del principio de que éste es un sector que debe ser vigilado y controlado pero con las herramientas adecuadas, de esta manera:

1. Respeto de los servicios vigilados

- a. La operación de todos los servicios de VSP debe ser de carácter preventivo y disuasivo y bajo ninguna circunstancia debe ejercer actividades de competencia exclusiva de la fuerza pública. Esto garantiza que se mantenga el monopolio de la fuerza en el Estado.
- b. Los servicios de VSP deben colaborar con la Fuerza Pública mediante el intercambio de información y con todos los medios a su alcance para apoyar la consecución de la paz y la seguridad ciudadana. El sector cuenta con un importante número de hombres capacitados que deben apoyar y colaborar con la Fuerza Pública para prevenir el delito.
- c. La operación de los servicios se prestará en estricto cumplimiento de los derechos laborales.
- d. Las empresas del sector se deberán organizar bajo figuras societarias acordes con las necesidades del mercado, conservando siempre la visibilidad de los propietarios.
- e. La operación del sector deberá contar con la posibilidad legal de inversión extranjera en el mismo, que fortalezca las economías de escala y las ventajas tecnológicas conservando la visibilidad de los propietarios y estableciendo un proceso que proteja el empleo nacional y a los pequeños actores del mercado.
- f. Las licencias de funcionamiento se otorgarán por plazos más amplios que los actuales, pero los servicios tienen la obligación de mantener en todo momento altos estándares de calidad y la entidad de control debe reservarse la posibilidad de evaluar los servicios en cualquier momento. La política del sector debe ser proyectada a largo plazo y por ello el licenciamiento debe ser de largo plazo para que las empresas puedan invertir en tecnología y en capital humano. No obstante, la facultad de control e inspección de la SVSP debe mantenerse continua, de manera que, una vez superadas las barreras de acceso al mercado y al sector, la SVSP se concentre en la verificación de la operación del servicio en términos de calidad y eficiencia.

- g. La prestación del servicio debe estar enfocada en la disminución del riesgo y se debe informar claramente al contratante las condiciones y limitaciones del servicio. Los servicios de VSP obran para disminuir el riesgo y no reemplazan los seguros. Es por ello que la política a futuro debe evidenciar claramente para el contratante o ciudadanos los alcances del servicio. Los ciudadanos deben conocer de manera clara los derechos y las obligaciones que tienen al contratar estos servicios. Esta responsabilidad también debe ser exigida cuando se le autoriza a un ciudadano un esquema de autoprotección.
- h. Para la autoprotección se buscarán figuras que permitan un adecuado control del Estado. Los mecanismos de autoprotección se desarrollarán en el marco de una estricta evaluación del riesgo de los ciudadanos y de la responsabilidad que deben asumir para acceder a estos permisos. Adicionalmente, se establecerán los mecanismos que permitan un adecuado control de estos esquemas de autoprotección.
- i. Buscar la prestación de multiservicios para trasladar los beneficios al usuario final. La tendencia mundial y la demanda de estos servicios en Colombia impone la necesidad que se desarrollen las herramientas para que puedan prestarse varios servicios del sector dentro de una misma empresa. Además se debe definir la prestación de los valores agregados en beneficio de los consumidores de manera expresa tanto en los servicios de vigilancia humana como en los de vigilancia electrónica.
- j. Se buscarán todas las herramientas para mejorar las condiciones de capacitación, y de protección del personal que labora en el sector. La capacitación debe promover la especialización de algunos servicios y la posibilidad de que los empleados del sector evolucionen en su trabajo con el enfoque de desarrollo de competencias. En cuanto al tema de protección, las condiciones de salud ocupacional o incluso los riesgos de muerte deben ser atendidas con herramientas más idóneas que las existentes.

2. Respeto de la entidad de Control

- a. La entidad de control hará un uso responsable de la discrecionalidad en el otorgamiento y cancelación de las licencias bajo el marco de la protección de la confianza pública. Deben existir normas claras para la operación de los servicios y de los esquemas de autoprotección.
- b. Se debe mantener el control y visibilidad de los propietarios de los servicios para efectos de responsabilidad social y empresarial. Independientemente de las figuras societarias que la nueva legislación determine o las características del capital, es importante que el Estado conserve el conocimiento y control sobre los propietarios de estos servicios por las responsabilidades que la prestación del mismo impone.
- c. Establecer las diferencias para cada tipo de servicio tanto en los requisitos de licenciamiento como en los mecanismos de inspección, control y sanción. Las características particulares de cada servicio y de los mecanismos de autoprotección requiere que se establezcan normas diferenciadas tanto para la operación como para el control de cada uno de ellos.
- d. Establecer todos los mecanismos de atención racional y adecuada a los vigilados, a los trabajadores del sector y mejorar el servicio a los ciudadanos en todos los trámites ante la entidad. La política del Estado y del Gobierno establece que se provean todas las facilidades a quienes demandan servicios de la SVSP en términos de eficiencia, eficacia y disminución de costos. Para esta política se deben buscar todas las sinergias posibles dentro del Estado para hacer realidad en un mediano plazo la política del gobierno de una entidad al servicio de los ciudadanos.
- e. Implementar una estrategia de comunicaciones que permita a los ciudadanos acceder a la información de este sector y de los posibles riesgos que su operación

impone. La asimetría de información que existe en este sector obliga a la SVSP a promover las estrategias que informen a la sociedad de las características, los riesgos y los beneficios del servicio que vigila.

- f. Buscar e implementar los mecanismos de apoyo con otras entidades del Estado que manejen información de inteligencia y seguridad para una mejor prestación de su objeto misional aprovechando las sinergias de pertenencia al sector defensa. Para ello se deben implementar todas las herramientas internas que permitan el uso racional y seguro de esta información.
- g. Establecer el acceso al mercado basado con estándares de calidad e idoneidad de la prestación del servicio. Se cambiará el esquema de barreras enfocadas a las personas para pasar a un sistema donde las barreras de ingreso para la prestación del servicio estén asociadas con parámetros de calidad que aseguren igualdad de oportunidades, pero, además, calidad en la prestación del servicio al ciudadano.
- h. Buscar mecanismos de prestación de estos servicios en segmentos del mercado donde no se presta adecuadamente en la actualidad, como por ejemplo en cárceles, en espectáculos públicos, o en la protección a personas que hoy hace el Estado. El mercado está ofreciendo y ofrecerá a futuro nuevas oportunidades de negocio para las empresas, que deben estar definidas en el nuevo marco normativo que se presentará como proyecto de ley.
- i. Como criterio general, se promoverá la posibilidad que una empresa pueda prestar varios servicios buscando economías de escala y facilidades para el ciudadano. Sin embargo, se deben establecer las excepciones a la prestación de multiservicios en vigilancia privada de acuerdo a los riesgos de cada subsector. Además se deben definir con su respectiva justificación los servicios que por las características de su operación sea preferible que tengan un objeto único o restringido.

- j. Establecer los mecanismos de control posterior y confianza al vigilado en su ejercicio de inspección. La función de inspección y control que debe ejercer la SVSP se debe efectuar con apego a las normas legales para dar a las vigiladas confianza y seguridad.
- k. Estimular el desarrollo y la innovación empresarial en el sector así como la generación de empleo de calidad. La normatividad a expedir debe estar enmarcada en la política gubernamental de apoyo al desarrollo empresarial y protección a la creación y mantenimiento de empleo de calidad.
- l. Establecer en la normatividad las facilidades para el proceso de reconversión tecnológica del sector que tenga como resultado economías de escala y una mejor calidad del servicio y en menores costos para los ciudadanos.
- m. Establecer herramientas de control e intervención eficaces, a través de normas legales que permitan proteger la confianza pública, los derechos laborales y la defensa de los consumidores o usuarios.

V. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Defensa Nacional, el Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada recomiendan al CONPES lo siguiente:

1. Que el CONPES apruebe los lineamientos y recomendaciones de política pública para el sector de la Vigilancia y Seguridad Privada contenidos en este documento.
2. Que la SVSP y el MDN preparen un proyecto de Ley de modificación del Decreto Ley 356 de 1994 y las normas complementarias vigentes en el tema, y que plasme en la nueva normatividad las políticas definidas en este documento. La preparación del proyecto y su respectiva presentación al Congreso debe hacerse durante el año 2008.
3. Que la SVSP adelante las acciones tendientes a establecer convenios de cooperación con las entidades de inteligencia e información reservada del estado como DAS, Policía Nacional, Fuerzas Militares, Fiscalía General de la Nación y otras Superintendencias con el fin de ejercer una mayor actividad de control y compartir información que contribuya a la seguridad. A más tardar a diciembre del 2008 deben estar funcionando estas acciones.
4. Que el DNP a través de la Dirección de Estudios Económicos, con el apoyo del DANE adelante un estudio del sector que permita dimensionar el aporte económico y social del mismo. Se debe dejar establecido el procedimiento y cronograma del estudio en el segundo semestre del 2008.
5. Que la SVSP, con el apoyo de la Policía Nacional, establezca el plan de consolidación del programa de las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana para potenciar su aporte a la seguridad ciudadana. El proyecto de consolidación de las redes de apoyo debe completarse en diciembre de 2009.

6. Que el Ministerio de Protección Social establezca los procedimientos que permitan hacer en cada entidad o de manera conjunta un control efectivo y eficaz del respeto integral de los derechos laborales de los trabajadores del sector. El mecanismo debe estar funcionando en su totalidad en julio del 2009.
7. Que la SVSP evalúe la actual estructura institucional a la luz de las nuevas herramientas tecnológicas con que será dotada la entidad, de las nuevas responsabilidades derivadas de la nueva normatividad legal y de las tareas que impondrá la adopción de estas políticas. El estudio debe quedar listo el 30 de septiembre de 2008.
8. Que el Comité Asesor de los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada de la SVSP y los esquemas de gobierno corporativo del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED) hagan seguimiento a la implementación de estas recomendaciones.
9. Construir mecanismos de control concurrente efectivos con las entidades que se requieran para el control del sector. Se deben definir con claridad las competencias con otras entidades del estado como con la Superintendencia de Economía Solidaria, con la Superintendencia de Industria y Comercio, con la Superintendencia de Sociedades y en especial, con el Ministerio de la Protección, en lo que toca al régimen laboral y el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales por parte del sector.