



FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS

ESCUELA DE DERECHO



“REGIMEN JURIDICO DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN
EL ECUADOR: PLANTEAMIENTO DE REFORMAS A SU RÉGIMEN
JURÍDICO EN LO REFERENTE A SU CONSTITUCIÓN, REGULACIÓN,
CONTROL Y SANCIONES”.

Trabajo de graduación previo a la obtención del título de
Máster en Asesoría Jurídica de Empresas

Autor: Leonardo Berrezueta Carrión
Director: Dr. Paúl León Altamirano

Cuenca, Ecuador
2012

Dedicatoria

A mi Carmen Lucia,
fuente inagotable de amor y ternura

Agradecimiento

Al Dr. Paúl Leon Altamirano, distinguido catedrático, valioso profesional y entrañable amigo, quien a pesar de su limitado tiempo, ha podido dirigir este trabajo de investigación con dedicación, esfuerzo y profesionalismo.

A mi querida esposa Carmen Lucia, por su apoyo invaluable en la realización de esta tesis.

A mis padres Leonardo y Rosita, quienes con paciencia y fortaleza han sabido darme el aliento necesario para seguir en mi carrera profesional.

A mis padres políticos Gabriel y Carmencita, pilares fundamentales en el arranque de esta carrera de postgrado, sin quienes no hubiese sido posible dar el paso inicial.

A mis hermanos Diego y Rocio, Lolita y Gaby, por ser la inspiración de este camino tratinado y de los que quedan por andar.

A mi querido abuelo político Ernesto Córdova Torres, eterno ejemplo de sublime inteligencia, amor a su familia y tenacidad por la vida.

A los profesores de la Universidad del Azuay y de la Universidad de Valencia de España, por todo ese conocimiento compartido.

Al gran arquitecto de Luz, que guía nuestro camino y nos da fuerzas para seguir levantando las columnas de la vida.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación realiza un estudio sobre el régimen jurídico societario de las empresas de vigilancia y seguridad privada que actualmente existe en el Ecuador, haciendo un análisis sobre el rol de dichas empresas en función de su objeto social y el rol que juegan actualmente en la corresponsabilidad en materia de seguridad ciudadana. El estudio además realiza un breve análisis comparativo con la legislación chilena y la ecuatoriana, así como plantea un ensayo sobre la disyuntiva si la seguridad privada es un complemento o competencia de la seguridad pública. Finalmente hace un análisis a profundidad sobre su legislación vigente, para luego realizar un planteamiento de reformas a su régimen societario en lo que a su constitución, regulación, control y sanciones respecta.

ABSTRACT

The present research consists in a study of the current Ecuadorian legal societal framework for the surveillance of corporations and private security. This analysis focuses on the role of these corporations in relation to their social purpose and their co-responsibility for civil safety. The study also offers a brief comparative analysis about the Chilean and Ecuadorian legislations. It presents a debate about the dilemma on whether private security complements or competes with public safety. Finally, this research deeply analyses the current legislation and makes a statement about the reform of its societal regime, mainly its constitution, regulation, control and sanctions.

INDICE DE CONTENIDOS

Dedicatoria.....	2
Agradecimiento.....	3
Resumen.....	4
Abstrac.....	5
Índice de contenidos.....	6
Introducción.....	7
Capítulo I: La seguridad pública y privada.....	12
1.1. Concepto y elementos entre seguridad pública y seguridad privada.....	12
1.2. Marco jurídico de la seguridad pública.....	19
1.3. Marco jurídico de la seguridad privada.....	25
1.4. La seguridad privada como complemento o competencia de la seguridad pública.....	36
1.5. Legislación comparada en materia de seguridad privada: Caso Chileno.....	41
Capítulo II: Régimen Societario de las empresas de seguridad privada.....	45
2.1. Constitución.....	51
2.2. Regulación y control de las empresas de seguridad privada.....	56
2.3. Sanciones.....	60
Capítulo III: Reforma a la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada y su Reglamento.....	70
3.1 Constitución.....	70
3.2 Regulación y control de las empresas de seguridad privada.....	75
3.3 Sanciones.....	81
Conclusiones y Recomendaciones.....	87
Bibliografía.....	92

INTRODUCCION

Uno de los mayores problemas que tiene la población según datos estadísticos, es la inseguridad. Dentro de esta problemática, a más del principal responsable de velar por este delicado tema que es el Estado, tenemos varios actores de la sociedad que colaboran con su gestión en precautelarse el derecho constitucional de todos los ciudadanos de vivir en un ambiente de paz y tranquilidad. Uno de estos actores son las empresas de seguridad privada, que son personas jurídicas de derecho privado que cumplen una función importante en el ámbito preventivo. En este contexto, actualmente existe un régimen jurídico que norma la existencia de estas empresas, sin embargo de acuerdo a las nuevas exigencias ciudadanas, es menester establecer un replanteamiento importante a su legislación y por ende a su funcionamiento. Todo esto visto desde el aspecto jurídico del funcionamiento de dichas sociedades.

El rol de las empresas de seguridad privada, constituye actualmente, un importante aporte a la prevención del delito, tomando en cuenta los cerca de 50 mil guardias de seguridad que existen legalmente registrados ante el Estado Ecuatoriano¹, sin contar con un número similar de guardias no regularizados que laboran en actividades particulares.

Las empresas de seguridad privada, deben tener más exigencias desde su constitución, pasando por la constante profesionalización de sus elementos tanto

¹ De acuerdo a lo señalado en el Informe del Departamento de Control y Supervisión de Empresas de Seguridad Privada de la Policía Nacional del Ecuador de noviembre de 2011, existen 49.449 personas que laboran dentro de las compañías de seguridad privada, siendo 45.513 personal operativo; y, 3.936 personal administrativo.

humanos cuanto técnicos e informáticos, así como en sus sanciones y regulaciones respectivas.

La Maestría en Asesoría Jurídica para empresas que hemos cursado, plantea el rol del profesional en derecho que asista y apoye a las empresa desde el ámbito jurídico, financiero, contable, etc., razón por la cual es necesario que exista una asesoría puntual para las empresas de seguridad en el país, sobre todo en lo que a su régimen jurídico respecta. Actualmente, existen más de mil empresas de seguridad privada. Muchas de ellas no cuentan con la documentación en regla, sin embargo de lo cual siguen laborando, justamente porque el régimen jurídico es muy blando y permisivo².

La imperiosa necesidad de que otros actores, a más del Estado, puedan colaborar con la seguridad ciudadana, radica en el planteamiento de esta tesis y de esta hipótesis que consiste en establecer reglas más fuertes para que las personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto social es el brindar seguridad privada, no solo constituyan un aporte importante para sus clientes, sino que colaboren con la responsabilidad del Estado, que es el brindar seguridad a la población en general. De nada servirá que las empresas de seguridad privada cuenten con los mejores guardias de seguridad y con la tecnología de punta necesaria, si a la vuelta de la esquina por la mitad del precio y con mucha menos inversión, otra “empresa” brinda el mismo servicio. La competencia desleal en este aspecto, no solo que perjudica económicamente a las empresas que cuentan con todos sus servicios, sino que además genera esa inseguridad que afecta al común del ciudadano y al colectivo en general.

² Informe del Departamento de Control y Supervisión de Empresas de Seguridad Privada de la Policía Nacional del Ecuador de noviembre de 2011.

A decir del tratadista chileno **Patricio H. Pérez Rojas**, que en su obra Régimen Jurídico de la Seguridad Privada en Chile³, en su página 14 expresa: “*la seguridad privada es el conjunto de acciones protectoras de personas y/o bienes, expresamente estipuladas en la normativa pertinente, la que permite u obliga a los particulares a ejecutarlas*”. Y continúa el autor: “*...el ordenamiento jurídico reconoce la existencia de un espacio, en la forma establecida por este mismo, en que los privados pueden y deben cooperar en la adopción de medidas de seguridad tendientes a prevenir la comisión de delitos*”.

Muy acertada la definición del autor chileno, pues establece claramente que la seguridad privada debe encaminarse a la prevención de la comisión de delitos, mientras que la seguridad pública se encarga, como lo mencionamos líneas anteriores del orden público, haciendo cumplir el deber del Estado de brindar seguridad a los ciudadanos. En este marco, la Constitución de la República del Ecuador, establece claramente en el inciso tercero del Art. 158: “*La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional*”, lo que deja en claro el tema de competencias en materia de control y orden público. Complementa esta afirmación el Art. 163 de la Constitución que dice: “*La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional*”. Es por tanto la seguridad privada complementaria a la gestión de la seguridad pública.

³ Pérez Rojas, Patricio H., Régimen Jurídico de la seguridad privada en Chile. 1999.

Complementamos el argumento indicando que desde el ámbito privado en la legislación ecuatoriana vigente, está plenamente garantizada la actividad privada de seguridad, en base a lo establecido en el numeral 15 del Art. 66 de la Constitución: *“El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental”*. Por lo tanto, también está plenamente garantizado que los ciudadanos tenemos derecho a realizar cualquier actividad económica lícita. En este caso de brindar seguridad privada a través de la constitución de una persona jurídica de derecho privado cuyo objeto social sea el de prestar servicios de seguridad privada en todos sus ámbitos.

En base a lo planteado, debemos establecer las necesidades que el nuevo régimen de empresas de seguridad privada propone en este trabajo, al regularizar de mejor manera la constitución de estas empresas, con requisitos mas fuertes (tomando en cuenta el objeto social tan importante que tienen), controles más rigurosos; permanente capacitación de su personal y ejecutivos, obtención de certificados de calidad; y, la necesidad de establecer un régimen de sanciones más fuerte, a fin de obtener más eficiencia en el trabajo y sobre todo clientes satisfechos.

Plantaremos en este trabajo, una propuesta de reforma al régimen jurídico para las personas jurídicas de derecho privado que tengan como objeto social brindar seguridad privada en todos sus ámbitos. Analizaremos la actual situación de las empresas de seguridad privada en el Ecuador, desde la perspectiva empresarial y societaria. Revisaremos el actual régimen jurídico que rige a las empresas de seguridad privada en el Ecuador, sobre todo la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada vigente desde el año 2003 y su reglamento cuyas últimas reformas se las

implementaron en el año 2008 y que constituye el principal problema de la eficiencia en el manejo y control de dichas empresas. Estudiaremos las legislaciones de otros países de la región sobre seguridad privada, en un ejercicio de comparación de nuestra realidad jurídica, sobre todo analizaremos el caso Chileno, como uno de los más destacados en América Latina, para finalmente plantear la reestructuración de su régimen jurídico acorde a las nuevas exigencias de la legislación ecuatoriana en materia de seguridad y en materia societaria, en lo referente a su constitución, regulación, control y sanciones.

Establecido claramente la ubicación constitucional de cada ámbito de la seguridad pública y privada, es necesario establecer en este trabajo cuales son las normas que desde el Estado, como rector de la política pública en seguridad y sobre todo como regulador de las actividades que desarrolla cada empresa de seguridad privada, existen para su funcionamiento, y sobre la base de esa legislación, establecer la propuesta concreta en el ámbito de constitución, control, regulación y sanción que debe realizarse en la legislación ecuatoriana para que rija la vida de estas empresas.

CAPITULO I: La seguridad pública y privada

1.1. Concepto y elementos entre seguridad pública y seguridad privada

Para referirnos a los conceptos de seguridad pública y seguridad privada, debemos remitirnos a fuentes doctrinarias y a documentos de investigación generados por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, y estudiosos de la materia, que han generado varios conceptos sobre este tema.

El tratadista chileno, Patricio Hernán Pérez Rojas, en su libro titulado Régimen Jurídico de la Seguridad Privada en Chile, edición 2008, indica que la seguridad pública debe ser entendida como “conjunto de condiciones que permiten a las personas su normal desarrollo normal y espiritual” (11). El mismo tratadista, se refiere a un concepto más técnico de seguridad pública, diferenciándola de la seguridad privada, establece:

La seguridad pública guarda directa relación con el bien común, objetivo final que persigue el Estado, por lo que dicha obligación recae precisamente en éste, y más específicamente en el poder ejecutivo... Por tal motivo, al definir la seguridad privada es necesario establecer previamente los alcances de este derecho-deber del Estado, denominado seguridad pública, para precisar la interrelación existente entre ambas.

La definición de seguridad pública debe ser vista en consecuencia desde el punto de vista del orden público y no solamente de la prevención del delito, en cuyo

caso la responsabilidad estatal es mayor. Por tanto, deberemos entender a la seguridad pública como el conjunto de políticas que brinden tranquilidad al ciudadano en su entorno y en su diario vivir.

Aportando al estudio a la seguridad pública, el investigador chileno **Juan Francisco Grez Aldana**, en su estudio de Seguridad Privada en Perspectiva Comparada⁴ establece lo siguiente:

Las escuelas realista y neorrealista de las teorías de relaciones internacionales plantean que la seguridad consiste en salvaguardar por sobre todas las cosas la integridad territorial del Estado, mediante todos los medios que éste mismo tenga a su disposición ante cualquier tipo de peligro, sea éste interno o externo. Se trata finalmente de una condición bajo la cual, los integrantes del Estado se ven libres de cualquier tipo de amenaza y finalmente pueden acceder al bien común... En la otra vereda, para el institucionalismo liberal también el Estado es el principal actor de la seguridad, sin embargo, no es el único. También son relevantes los llamados regímenes de seguridad, que se componen de un conjunto de actores internacionales que trabajan de manera cooperativa para alcanzar resultados óptimos de protección y ganancias... Para el constructivismo en cambio, la seguridad estaría dada por la fuerza y cohesión de la identidad social dentro del estados: a mayor cohesión social, mayor seguridad. En este caso, el estado ya no es un actor tan relevante, sino que la responsabilidad de la seguridad pasa a manos de la sociedad o de los grupos que la componen. Una cuarta escuela teórica, la

⁴ GREZ ALDANA, JUAN FRANCISCO. Industria de seguridad privada en perspectiva comparada. Desempeño económico y gobernabilidad como factores clave en el crecimiento del sector. Santiago– Chile. 2010

teoría crítica asume que existan profundos vacíos en la visión realista, ya que ésta se centra exclusivamente en el Estado, olvidando que finalmente es el individuo quien es sujeto o ente irreductible de la seguridad. (6)

Las escuelas que plantean la definición de seguridad pública en función de sus prioridades ideológicas van, como se puede observar, desde la total y absoluta responsabilidad del Estado, en el tema de la seguridad, hasta la corresponsabilidad por parte de la sociedad y las instituciones privadas, planteada por la escuela liberal. La realidad del Ecuador se inclina por la escuela liberal en donde el Estado en función de lo determinado en la Constitución de la República, tiene como obligación fundamental el precautelar el orden público. No obstante, al existir la normativa vigente que regula las empresas de vigilancia y seguridad privada, es ésta última la que les otorga, como objetivo fundamental determinado en el artículo 8 del mencionado cuerpo legal, *“la prestación de servicios de prevención de delito, vigilancia y seguridad a favor de personas naturales y jurídicas, instalaciones y bienes; depósito, custodia y transporte de valores; investigación, seguridad en medios de personas naturales y jurídicas y bienes; instalación, mantenimiento y reparación de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad, entre otros”*.⁵

Es en consecuencia el Ecuador un país que, en el concierto internacional, inclinándose por la escuela liberal, no deja de reconocer la rectoría del Estado en el manejo de la seguridad pública, así como las políticas de regulación y control de las empresas de seguridad privada.

⁵ Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, Registro Oficial no. 130, publicado el 22 de julio de 2003.

Citando nuevamente al autor chileno, **Patricio Pérez Rojas**, quien al definir a la seguridad privada, la considera como “*el conjunto de acciones realizadas por personas u organismos que tiene por objeto la protección de personas o bienes, propios o entregados a su custodia, dentro del ámbito en que desarrollan su quehacer, conforme a la normativa constitucional y legal*”. Este concepto ratifica que tanto la doctrina, cuanto el ordenamiento jurídico nacional e internacional reconoce la vigencia de la responsabilidad de las empresas de seguridad privada para cooperar en la adopción de medidas de seguridad que vayan encaminadas a prevenir un delito.

Es fundamental indicar en base a lo señalado en líneas anteriores, que la acción de las empresas de seguridad privada no puede constituirse como una extensión de las actividades o responsabilidades policiales, es más bien, complementario a su trabajo configurando una especie de alianza estratégica para la protección de los ciudadanos.

La **Organización de las Naciones Unidas** en su estudio realizado por el grupo de expertos sobre Servicios de Seguridad Privada Civil, realizada en Viena del 12 al 14 de octubre de 2011⁶, establece que no existe una definición sobre los servicios de seguridad privada civil (SSPC) que tengan una acepción general, sin embargo, indican los siguientes criterios:

- a) *Los SSPC proporcionan servicios relacionados con la seguridad con el objetivo general de proteger u ofrecer seguridad a las personas,*

⁶ UNODC. Grupo de Expertos sobre servicios de seguridad privada civil. Viena, 12 al 14 de octubre de 2011. Servicios de seguridad privada civil: su papel, supervisión y contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad. Documento preparado por Robin Wickham y Mark Button, consultores UNODC

bienes, locales, emplazamientos, actos públicos, procesos e información respecto de los riesgos relacionados principalmente con las actividades delictivas. Los servicios que tienen mandatos expresa o implícitamente ofensivos, no se incluyen en la categoría de SSPC.

b) Los SSPC son entidades jurídicas o personas que prestan sus servicios por una remuneración.

c) Los SSPC son entidades privadas o particulares, no entidades públicas. Pueden tratarse de firmas comerciales, organizaciones sin fines de lucro o individuos aislados. (4).

Las Organización de Naciones Unidas (ONU), no pretende encontrar una definición sobre los servicios de seguridad privada civil, que a efectos de nuestra investigación, constituyen las empresas de seguridad privada, sino mas bien conjugar criterios que permitan armonizarse a las legislaciones de sus países miembros. En este sentido, hay mucha similitud entre el criterio contenido en el literal a) antes indicado, en relación al artículo 8 de nuestra Ley de Vigilancia y Seguridad Privada. En definitiva, los dos conceptos buscan prestar un servicio de protección y prevención a personas naturales o jurídicas y sus bienes. Sin embargo también, el estudio de la ONU, establece la prestación de un servicio para procesos e información sobre actividades delictivas, lo que podríamos decir que se compara a lo determinado en el artículo 2 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada del Ecuador en su numeral 3, que establece la indagación privada como la indagación del estado y situación de personas naturales y jurídicas; y, bienes con estricta sujeción a lo previsto en la Constitución de la República y la Ley.

Es importante señalar que todos los servicios de seguridad privada, dada su naturaleza jurídica, tienen como contraprestación una remuneración, y están regidas por el ordenamiento jurídico privado.

Disentimos con el criterio contenido en el literal c) del Estudio de la ONU cuando indica que los SSPC pueden ser organizaciones sin fines de lucro o individuos aislados, puesto que al tener en su objeto social la prestación de un servicio desde el ámbito privado, existiría el lucro correspondiente, y, en el caso del Ecuador, ninguna persona natural puede prestar servicios de vigilancia y seguridad privada sino han constituido legalmente una compañía limitada, conforme lo determina el artículo 7 de la Ley y otras disposiciones legales.

Es importante indicar el concepto de sociedad que nuestra legislación ha establecido para complementar lo anotado en líneas anteriores. Así, la Ley de Compañías en vigencia indica en el primer inciso del Art. 1 que: *“Contrato de compañía es aquel por el cual dos o más personas unen sus capitales o industrias, para emprender en operaciones mercantiles y participar de sus utilidades.* Complementa este concepto lo establecido en el Art. 3 de la Ley de Compañías que indica: *“Se prohíbe la formación y funcionamiento de compañías contrarias al orden público, a las leyes mercantiles y a las buenas costumbres; de las que no tengan un objeto real y de lícita negociación y de las que tienden al monopolio de las subsistencias o de algún ramo de cualquier industria, mediante prácticas comerciales orientadas a esa finalidad.”*⁷

⁷ Ley de Compañías. Codificación No. 000 / R.O. No. 312 de 5 de Noviembre de 1999.

Es fundamental en este punto que hagamos particular referencia al concepto de orden público, pues es éste concepto la base jurídico-doctrinaria principal que lleva a constituir el concepto de seguridad pública. El término “orden público” podría considerarse como una garantía al ejercicio de las libertades en el marco de los derechos y obligaciones de los ciudadanos en la Constitución y en la Ley. Los derechos de cada ciudadano terminan donde comienza el derecho del otro, y como decía el político liberal mexicano en 1867 **Benito Juárez** “*el respeto al derecho ajeno es la paz*”; por lo tanto, el ejercicio pleno de los derechos fundamentales es gozar de la libertad en un marco de orden y respeto a las libertades ajenas.

El orden público recoge el pleno ejercicio de esas libertades dentro de los límites de su ejercicio prescritos en la Constitución de la República, como por ejemplo, los límites al ejercicio a la libertad ideológica, religiosa, de culto, el derecho de manifestación y reunión sin que ellas impliquen alteración o peligro para las personas y bienes, lo que sin lugar a dudas admite cierto grado de subjetividad en su apreciación por parte de los agentes de la fuerza pública, ya que son ellos los llamados a determinar sus circunstancias. El orden público en consecuencia busca la paz social, el normal funcionamiento de las instituciones y el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos. Por lo tanto la seguridad pública, en base a su competencia estatal busca precautelar el orden público, mientras que la seguridad ciudadana busca la seguridad de cada uno de los individuos, formando un todo como responsabilidad del Estado, a diferencia de la seguridad privada, que como lo hemos dicho anteriormente, en base a la prestación de un servicio privado y remunerado, depende de la libre autodeterminación de quien solicite sus servicios.

No es por tanto opcional para el ciudadano contar o no con seguridad pública, por ser un deber del estado; no así, la seguridad privada que queda a su libre voluntad.

Finalmente debemos decir que la determinación de seguridad, citando al articulista **Rodríguez González**, formula un concepto eminentemente socio político, cuya definición y contenido podría delimitarse *“como el derecho de todos los ciudadanos a la pacífica y democrática convivencia conforme a un orden jurídico, económico y social justo”*⁸

1.2 Marco jurídico de la seguridad pública

Este punto del presente trabajo de investigación nos sirve para enmarcar los cuerpos legales que rigen la seguridad pública, sin embargo no serán motivo de un análisis profundo, pues el objeto fundamental radica en las personas jurídicas de derecho privado que brinden servicios de seguridad privada. Sin embargo las enunciaremos y haremos una breve referencia de su contenido, objeto y alcance.

El Estado Ecuatoriano en su legislación vigente, establece las normas constitucionales y legales que rigen a las instituciones encargadas de brindar seguridad pública a las ciudadanas y ciudadanos.

La Constitución de la República del Ecuador establece en su artículo 393:

El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las

⁸ RODRIGUEZ GONZALEZ J.A. Seguridad Pública: pasado, presente y futuro: Revista de Documentación num. 10, p.66 (Ministerio del Interior Español).

personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

Esta garantía constitucional genera el marco necesario y dispone al Presidente de la República dictar las políticas públicas en el marco de sus atribuciones legales y constitucionales. Es así que, en el artículo 146, numeral 6 de la Carta Fundamental se establece que el Presidente de la República ejerce la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas Miliare y Policía Nacional, y designa a los integrantes del alto manda Militar y Policial.

Las instituciones del Estado llamadas a velar por el orden público, el control interno y externo del país son las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. De esta manera, el Artículo 158 de la Constitución de la República señala que:

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los Ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico.

En concordancia con lo dispuesto, el artículo 159 de la mencionada Constitución establece:

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución.

Las autoridades de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán responsables por las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten.

Tal como se desprende del texto constitucional el Estado tienen la obligación de garantizar la seguridad humana, entiéndase ésta, como la seguridad pública, el precautelar el orden público, la seguridad ciudadana, la integridad de las personas en el marco del buen vivir. En este sentido, es el Presidente de la República como máxima autoridad de la fuerza pública es quien ha determinado varias políticas para regular, orientar y ejecutar acciones en materia de seguridad pública.

A más de la Constitución de la República, los principales instrumentos legales que regulan la seguridad pública en el Ecuador son: la Ley de Seguridad Pública y del Estado⁹, Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado¹⁰, Ley Orgánica de la Policía Nacional¹¹ y su Reglamento¹² y la Ley Orgánica de la Defensa Nacional¹³ y su Reglamento¹⁴.

⁹ R.O. Sup. 35 de 28 de Enero de 2009

¹⁰ R.O. Sup. 290 de 30 de Septiembre de 2010

¹¹ R.O. 368 de 24 de Julio de 1998. Reforma 07 de Agosto de 2008

¹² R.O. 187 de 10 de Mayo de 1999. Reforma 17 de Agosto de 2005

¹³ R.O. 4 de 19 de Enero de 2007. Reforma del 28 de Septiembre de 2009

¹⁴ R.O. 594 de 20 de Mayo de 2009. Reforma 26 de Junio 2009

Del análisis del artículo 158 de la Constitución de la República, podemos determinar a primera vista una clara división de competencias entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, al determinarse que las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial; mientras que, la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Al respecto debemos indicar que a nuestro criterio, no existe en lo que a la seguridad interna del Estado se refiere, una división de competencias entre Fuerzas Armadas y Policía Nacional, puesto que el texto constitucional no establece la misión de las Fuerzas Armadas de defensa de la soberanía y la integridad territorial como misión exclusiva, sino claramente dice “misión fundamental” (el subrayado me pertenece), lo que determina que efectivamente las Fuerzas Armadas están llamadas a precautelar la seguridad externa del país, sin embargo, no se exime su responsabilidad de también colaborar con la seguridad interna, la seguridad ciudadana y el orden público.

Mucho se ha discutido sobre las atribuciones constitucionales de las Fuerzas Armadas, para su actuación en la protección de la seguridad ciudadana, sin embargo, no existe ninguna prohibición ni mandato expreso para no actuar en esta misión que en los actuales momentos se hace imperiosa en la República.

Sin embargo, y a efectos de que no quede la menor duda de que Fuerzas Armadas pueden colaborar en la protección de la seguridad interna y externa del país, debe establecerse una mínima reforma ya sea a la Ley de Seguridad Pública en vigencia o a la Ley Orgánica de Defensa Nacional y su Reglamento, en la que se determine que también será atribución de las Fuerzas Armadas el precautelar el orden

público interno de la República, complementado la responsabilidad fundamental de la Policía Nacional.

A nuestro criterio, la actuación de las Fuerzas Armadas debe ser complementario al trabajo de la Policía Nacional, en lo que al cuidado del orden público y la seguridad interna se refiere, con la estricta observancia de los postulados de protección de derechos humanos y libertades fundamentales, pues si bien es cierto se requiere de su apoyo en temas operativos, sin embargo éste debe hacerse de manera respetuosa a los derechos humanos.

Instrumento fundamental establecido en la nueva legislación de seguridad pública del Estado, es la nueva Ley de Seguridad Pública (Registro oficial Suplemento No. 35 de 28 de septiembre de 2009), que tiene por objeto regular la seguridad integral del estado democrático de derechos y justicia, y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado; crea en su artículo 6 el Consejo de Seguridad Pública y del Estado –COSEPE-, anteriormente denominado COSENA –Consejo de Seguridad Nacional; organismo en el cual se coordinan y dictan las políticas que precautelan la seguridad interna y externa del país, con jurisdicción nacional, mientras que a nivel provincial, esta Ley creó los Comités de Operaciones de Emergencia –COE- destinados a precautelar desastres naturales y otras amenazas exógenas que se puedan presentar, presididos por los Gobernadores de cada provincia.

Otra fuente fundamental en el marco jurídico de la seguridad pública, es la Ley de la Policía Nacional y su reglamento en el cual se establece la misión, organización y funciones de la Policía Nacional, como ente fundamental en el resguardo de la seguridad pública, el control del orden público y la paz ciudadana. En esta Ley se establece que la Policía Nacional es una institución profesional que depende del Ministerio del Interior. De acuerdo al Decreto Ejecutivo No. 632 de 17 de Enero de 2011, el Presidente de la República, dispone, como máxima autoridad de la Policía Nacional, que se reorganice esta institución, disponiendo que la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, sea asumida por el Ministerio del Interior, quien a su vez podrá delegar dichas atribuciones de conformidad con la Ley. En este mismo Decreto, se establece una política fundamental para la optimización del recurso humano que labora en la Policía al indicarse que el personal policial de línea se dedicará exclusivamente a las actividades operativas contempladas en la Ley de la Policía, sin que deba realizar labores administrativas dentro de la institución, las mismas que serán prestadas por personal civil que contrate o designe el Ministerio del Interior. Esta disposición establece que se exceptúe el personal policial de servicio quienes continúan en sus funciones y aquellas direcciones que por especialización requieran la dirección de personal policial. Esta decisión sin lugar a dudas, ha permitido reincorporar en el último año a las calles para el servicio de seguridad ciudadana exclusivamente, a más de cinco mil policías¹⁵.

Hacemos alusión al Decreto Ejecutivo 632, pues marca un antes y un después del manejo institucional de la Policía Nacional, cuya personería jurídica y autonomía administrativa y financiera terminó para pasar por fin a manos de civiles.

¹⁵ Fuente: Ministerio del Interior del Ecuador 2012

La Ley Orgánica de la Defensa Nacional, es un instrumento legal en el cual se determina las misiones de los órganos de la defensa nacional, estableciendo su organización y fijando sus atribuciones. Entre su misión están la de conservar la soberanía nacional y defender la integridad, la unidad e independencia del Estado entre otras. Como se puede observar nada se señala en esta norma sobre el orden público y la seguridad interna del estado, sin embargo como lo hemos fundamentado en líneas anteriores, jurídica y constitucionalmente, las Fuerzas Armadas no tienen como misión exclusiva la defensa de la soberanía nacional, sino que es su misión fundamental, lo que no excluye para que participen activamente en el cuidado del orden público y la seguridad ciudadana interna en el Estado.

1.3 Marco jurídico de la seguridad privada

Tanto en la Constitución de 1998 cuanto en la actual, se establecen las obligaciones del Estado para garantizar la seguridad humana y un ambiente de paz para las ciudadanas y los ciudadanos. En este sentido, la Constitución de 2008 de Montecristi, en el título séptimo, sobre el Régimen del Buen Vivir, establece claramente en el artículo 340, la conformación del sistema nacional de inclusión y equidad social, definiéndolo como el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución.

Este sistema se compone, entre otros, de los ámbitos de educación, salud, vivienda, cultura y seguridad humana. Entiéndase ésta última como la seguridad

ciudadana, y el derecho de los mismos a una cultura de paz y a la seguridad integral.

Dentro de este marco constitucional, y al ser atribución del Presidente de la República el velar por el cumplimiento de la Constitución de la República, y la garantía de los derechos establecidos en la misma, en su calidad de Jefe de Estado y colegislador; y, la misión fundamental de la Asamblea Nacional de legislar conforme las necesidades sociales en el marco de las garantías constitucionales, se ha expedido la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada¹⁶.

Esta ley, se ha creado en función del sin número de compañías de seguridad que prestan servicio en el Ecuador. Actualmente, existen 894 matrices y 320 sucursales de compañías de seguridad privada en el país, albergando a 49.449 personas que laboran dentro de éstas compañías, de las cuales, 45.513 son personal operativo, y 3.936 son personal administrativo. Debemos indicar que éstas cifras otorgadas por el Departamento de Control y Supervisión de Compañías de Seguridad Privada, elaborada en el año 2011¹⁷, recoge tan solo las compañías legalmente inscritas en el Ministerio del Interior. Sin embargo, existen un sin número de compañías cuya cifra no se puede determinar con exactitud, que funcionan al margen de esta Ley.

La naturaleza de éstas compañías y del servicio que prestan, hace necesario que el Estado regule y controle su actividad, además tomando en cuenta, que la finalidad

¹⁶ R.O. No. 130 de 22 de julio de 2003.

¹⁷ Informe del Departamento de Control y Supervisión de Empresas de Seguridad Privada de la Policía Nacional. 2011.

de éstas compañías no solamente persigue precautelar bienes, sino proteger la vida de las personas, y más aún, prevenir delitos que se puedan cometer.

La principal normativa que existe en la legislación ecuatoriana sobre seguridad privada, materia de esta investigación, nos remite a las siguientes normas: Ley de Vigilancia y Seguridad Privada¹⁸ y su Reglamento¹⁹, Reglamento para la Constitución, Funcionamiento y Control de Centros de Formación y Capacitación de Personal de Vigilancia y Seguridad Privada e Investigadores Privados²⁰, Instructivo para la Renovación del permiso de operación por parte de las Compañías de Vigilancia y Seguridad Privada²¹, Decreto Ejecutivo No. 749 de 29 de abril de 2011²², que establece que el Consejo Sectorial de Seguridad será el organismo de la Función Ejecutiva responsable de la coordinación, seguimiento y acciones vinculadas al control de armas de fuego.

El artículo 1 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, al referirse al objeto de la ley, establece:

Esta Ley regula las actividades relacionadas con la prestación de servicios de vigilancia y seguridad a favor de personas naturales o jurídicas, bienes muebles o inmuebles y valores, por parte de compañías de vigilancia y seguridad privada, legalmente reconocidas. Se entiende por prestación de dichos servicios la que sea proporcionada dentro del marco de libre competencia y concurrencia, a cambio de una remuneración.

¹⁸ R.O. No. 130 de 22 de julio de 2003.

¹⁹ R.O. No. 383 de 17 de julio de 2008.

²⁰ R. O. No. 420 de 5 de abril de 2011.

²¹ Acuerdo Ministerial No. 0700 de 28 de enero de 2010. Reformado por Acuerdo Ministerial No. 1086 de 30 de marzo de 2010; Acuerdo Ministerial 1771 de 20 de octubre de 2010 y Acuerdo Ministerial No. 1903 de 29 de marzo de 2011.

²² R.O. Suplemento No. 442 de 6 de mayo de 2011.

El alcance de esta ley es sumamente amplio en relación a la prestación de servicios que brindan las compañías de seguridad privada, tomando en cuenta la importancia de su finalidad. Establece requisitos como por ejemplo que dichos servicios sean prestados por personas jurídicas de derecho privado; que aquellas sean legalmente reconocidas, esto es, cumplan con todos los requisitos y procedimientos que establece la Ley para su correcto funcionamiento. Un tema fundamental es que su actividad económica se la realice en el marco de la libre competencia y concurrencia, lo que quiere decir que el trabajo que realicen dichas empresas será siempre pensando en la no generación de monopolios y prestando la colaboración debida al Estado y a las instituciones de la fuerza pública. Toda su actividad se enmarca en la prestación del servicio a cambio de una remuneración por lo que, ninguna organización sin fines de lucro, fundación u otra persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro o peor aún una persona natural de manera independiente, puede prestar dichos servicios. Cualquier actividad enmarcada fuera de la ley será debidamente sancionada.

Por otra parte, el artículo 2 de la referida Ley, establece las modalidades que los servicios de vigilancia y seguridad privada podrán prestar, siendo las siguientes:

1. *Vigilancia fija.- Es la que se presta a través de un puesto de seguridad fijo o por cualquier otro medio similar, con el objeto de brindar protección permanente a las personas naturales o jurídicas, bienes muebles o inmuebles en un lugar o área determinados.*
2. *Vigilancia móvil.- Es la que se presta a través de puestos de seguridad móviles o guardias, con el objeto de prestar protección a personas, bienes y valores en sus desplazamientos.*

3. *Investigación privada.- Es la indagación del estado y situación de personas naturales y jurídicas; y, bienes con estricta sujeción a lo previsto en la Constitución Política de la República y la Ley.*

Es claro que la Ley brinda la posibilidad de algunas alternativas sobre las modalidades del servicio de vigilancia y seguridad, sin embargo, no está previsto en esta norma una modalidad importante cual es, el servicio informático y tecnológico que pueda servir de apoyo o como forma específica de seguridad privada, tomando en cuenta los avances y progresos que en materia tecnológica e informática existe en los actuales momentos. De allí la necesidad de una reforma urgente.

Al referirse la ley a la vigilancia fija, establece uno de los servicios más antiguos de seguridad privada. Para poder entender mejor esta modalidad, la ejemplificamos con el servicio de vigilancia permanente que se presta a las instituciones financieras, o los servicios de vigilancia que se prestan a los condominios o edificios públicos o privados.

La vigilancia móvil puede ejemplificarse con el transporte de valores, como dinero, joyas, documentos importantes, obras de arte, y para cuyo caso debe existir vigilancia especializada.

La investigación privada, se refiere a la regulación de actividades de detectives privados, en tanto en cuanto, como hemos mencionado en este trabajo de investigación, se limite exclusivamente a la obtención de información por medios

lícitos, y no a suplir las atribuciones del sistema de investigación de la Policía Nacional y del sistema judicial ecuatoriano.

Finalmente, el artículo 8 de la Ley de Vigilancia, al referirse al objeto social de las compañías de seguridad privada, señala que

...tendrán por objeto social la prestación de servicios de prevención del delito, vigilancia y seguridad a favor de personas naturales y jurídicas, instalaciones y bienes; depósito, custodia y transporte de valores; investigación; seguridad en medios de transporte privado de personas naturales y jurídicas y bienes; instalación, mantenimiento y reparación de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad; y, el uso y monitoreo de centrales de recepción, verificación y transmisión de señales de alarma. En consecuencia, a más de las actividades señaladas en su objeto social, las compañías de vigilancia y seguridad privada solamente podrán realizar las que sean conexas y relacionadas al mismo.

El objeto social establecido en el artículo precedente tiene estrecha relación con el objeto de la ley, puesto que la actividad económica y de servicio que prestan estas empresas, debe estar claramente determinado. Uno de sus objetos fundamentales es la prevención del delito, de allí que es importante resaltar la teoría de la corresponsabilidad en materia de seguridad ciudadana. La mayoría de los Estados en cuyas legislaciones se norma la seguridad privada se reconoce que los servicios de seguridad privada civil, contribuyen a la prevención del delito, la índole de sus actividades o tareas y su contribución con la policía se considera elementos fundamentales; en muchos casos, el aumento de la presencia de personal de seguridad debidamente uniformado ayuda a disuadir la delincuencia y

su consecuente reducción. La teoría de la corresponsabilidad en materia de seguridad no implica que las empresas de seguridad privada suplan el trabajo de la policía, sino más bien que sean un complemento y aporte importante en la lucha contra la delincuencia.

La esencia de su servicio radica en proteger a quienes soliciten sus servicios profesionales, lícitos y remunerados, indicándose varias modalidades que por sus particularidades requieren de personal especializado y herramientas tecnológicas acordes al servicio que prestan. La custodia y transporte de valores, la vigilancia y seguridad a personas y bienes, la seguridad en medios de transporte privado, y el uso y monitoreo de centrales de alarma, son servicios muy especializados que requieren del control estricto de las autoridades públicas a efectos de que no se extralimiten en sus atribuciones. Ligado con esto, debemos dar particular atención a los servicios de investigación privada, más conocidos como detectives. Este aspecto debe ser materia de una reforma legal importante en la que se establezca como capítulo especial las atribuciones, formas, regulaciones y sanciones que deben ser incorporadas en la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada. Como quedó señalado en líneas anteriores, y a nuestro criterio, la investigación privada debe contener un marco regulatorio a efectos de no utilizar medios como escuchas telefónicas no autorizadas por autoridad competente, levantamiento de sigilos bancarios, allanamiento de domicilio, evitar intimidaciones, violaciones a correspondencias, derechos establecidos en la Constitución vigente, y que son privativa de las instituciones del Estado, encargadas de la investigación de una *noticia criminis* y de las autoridades judiciales correspondientes. En el Ecuador, toda acción encaminada a la violación de éstos derechos y la ejecución de labores

investigativas ilícitas -entiéndase no autorizadas por autoridad judicial competente- serán sancionadas como delito al amparo de la Ley Penal.

Mediante Acuerdo Ministerial No. 1872 de 4 de marzo de 2011, el Ministro del Interior del Ecuador, expidió el Reglamento para la Constitución, Funcionamiento y Control de Centros de Formación y Capacitación de Personal de Vigilancia y Seguridad Privada e Investigadores Privados, basado en lo establecido en la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, que en su artículo 4 establece que los guardias de seguridad e investigadores privados deben cumplir con varios requisitos, entre otros, la capacitación y evaluaciones de carácter físico y psicológico. El reglamento de dicha Ley, faculta a las compañías de vigilancia y seguridad privada, establecer centros de capacitación y formación de personal de vigilancia y seguridad privada, cumpliendo con la aprobación de pensum y certificados de funcionamiento extendidos por el Ministerio del Interior.

En este marco, el reglamento en mención, en el artículo 1 indica:

El presente reglamento norma las actividades de prestación de servicios educativos orientados a la formación, capacitación y especialización del personal de vigilancia y seguridad privada, suministrados a través de establecimientos privados, constituidos al amparo de las normas legales y reglamentarias ecuatorianas.

Las empresas de seguridad privada, no solamente deben encontrarse al día en temas tecnológicos sino además es necesaria la permanente capacitación y especialización de su personal, sobre todo del personal operativo, por lo que el Estado, dentro de sus obligaciones debe motivar la creación de centros de

formación y capacitación de este personal. De allí que las normas que regulen la creación de estos centros de capacitación deben ser estrictas, dado la naturaleza que prestan. Es por eso que el objeto del reglamento en análisis es el garantizar la prestación de servicios educativos de calidad orientados a la formación, capacitación y especialización del personal de vigilancia y seguridad privada.

Este reglamento regula la constitución de estos centros de formación, los requisitos y procedimientos para su constitución, la regularización de su personal administrativo y docente, los requisitos básicos de infraestructura física, la determinación del pensum de estudios, las sanciones administrativas por el incumplimiento de las normas establecidas en este cuerpo legal, sin perjuicio de las sanciones penales a las que tuviera lugar.

De igual manera, dentro del marco legal vigente, el Ministerio del Interior, ha puesto en vigencia el instructivo para la renovación del permiso de operación por parte de las compañías de vigilancia y seguridad privada, el cual establece los requisitos para ejercer las actividades de vigilancia y seguridad privada, entre otros, la de obtener un permiso de operación anual, otorgado por esa cartera de Estado, debiendo adjuntar la documentación y el pago de tasas descritas en el artículo 2 de éste cuerpo legal. Un punto importante dispuesto en el artículo antes citado, debe presentar una póliza de responsabilidad civil sobre todos los contratos vigentes, cuya cobertura provenga de los actos u omisiones del *personal* que se encuentre a su servicio, así como la póliza de seguro de vida y accidentes personales. Aquellas compañías que no hubiesen obtenido el permiso de operación serán clausuradas conforme a la Ley, más la sanción pecuniaria a que

hubiere lugar. El plazo para solicitar la renovación del permiso de operación anual, según el artículo 8 de este instructivo, será hasta el 30 de junio de cada año.

El Decreto Ejecutivo No. 749 del 28 de abril de 2011, dispone que el Consejo Sectorial de Seguridad sea el organismo responsable de coordinar las políticas y acciones vinculadas al control de armas, situación que en los actuales momentos implica un eje transversal en materia de política de seguridad del Estado. Las compañías de seguridad no están exentas de la regulación de este decreto, sino más bien, deben cumplir estrictamente la normativa en relación al uso y porte de armas, sobre todo porque uno de los requisitos para la renovación anual para funcionamiento de las empresas de seguridad privada es justamente, el acompañar a la solicitud el registro de tenencia de armas otorgado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, de conformidad con el literal h, numeral 2 del antes señalado Instructivo para la Renovación de Permiso de Operación de las Compañías de Seguridad Privada.

Mucho se ha hablado sobre la política del Estado Ecuatoriano en desarmar a los civiles a fin de evitar una escalada de violencia mayor en el país. Si bien es cierto, que las empresas de seguridad privada pueden portar armas en el caso del transporte de valores, no es menos cierto que el uso de esas armas deba ser exclusivamente utilizado al momento de la prestación del servicio de vigilancia móvil. No podría en este caso, el servidor de seguridad privada civil, portar libremente su arma en horas no laborables.

En el caso de la vigilancia fija, se encuentra prohibido el porte de armas, tomando en cuenta, que la actividad preventiva radica en alertar a la entidad policial sobre un particular hecho delictivo.

El Decreto 749 dispone que el Consejo Sectorial de Seguridad, presidido por el Ministro Coordinador de Seguridad Interna y Externa del Ecuador, vele por la cabal ejecución de la agenda coordinada de acción de la Comunidad Andina, establecida en la decisión 552, aprobado por el Consejo Presidencial Andino, y que sirve de referente para la aplicación de políticas públicas en materia de seguridad en los países de la región andina. Una de estas políticas es precisamente el control de armas y el seguimiento de la implementación y ejecución de las políticas públicas sobre este tema. Se crea el sistema informático sobre el control de armas que se encuentra bajo la responsabilidad del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, con la colaboración de la Policía Nacional.

De igual forma se crea un equipo técnico conformado por varias instituciones del ámbito de la seguridad, para dar estricto cumplimiento a las normas establecidas en el presente decreto. Finalmente, el decreto en análisis mantiene la prohibición de porte de armas de uso civil a nivel nacional, como una medida que coadyuve al mantenimiento de la paz y seguridad ciudadana, con las excepciones que sean justificadamente autorizadas de conformidad con la ley.

1.4 La seguridad privada como complemento o competencia de la seguridad pública.

Debemos iniciar con la premisa que el Estado tiene la responsabilidad primordial de garantizar el orden público y la seguridad. De esta manera el artículo 393 de la Constitución de la República del Ecuador señala:

El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

Se advierte que el derecho constitucional a vivir en un ambiente de paz y sin violencia, requiere la participación como asociados y protagonistas de los gobiernos, las instituciones públicas y privadas, nacionales, regionales e internacionales, los diversos sectores de la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación.

Esta interrelación institucional ha sido advertida a nivel supranacional. La Declaración de Viena y las Directrices para la prevención del delito, aprobadas por el Consejo Económico y Social en la resolución 2002/13, de 24 de julio de 2002, de la Organización de Naciones Unidas, parten del principio de que la cooperación y las asociaciones deben formar parte de una prevención eficaz del delito, en razón de la naturaleza global, de las causas del delito y de las

calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas, y observando que los servicios de seguridad privada civil pueden, en el curso de sus obligaciones, contribuir a la protección de los particulares y de las entidades comerciales o no comerciales, cooperar con la policía, prestar asistencia y contribuir con la seguridad de la comunidad y prevención del delito.

Es por eso que la resolución número 18/2 de 24 de abril de 2009, de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, referente a “Los servicios de seguridad privada civil: su papel, supervisión y contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad”, exhorta a los países miembros a realizar un profundo análisis de sus legislaciones respecto de los servicios de seguridad privada y su participación en la prevención de los delitos, resolviendo lo siguiente:

Invita a los gobiernos a que examinen el papel desempeñado en sus respectivos territorios por los servicios de seguridad privada civil, evaluando, cuando preceda y en consonancia con sus leyes nacionales y políticas administrativas, la contribución de esos servicios a la prevención del delito y a la seguridad de la comunidad, y a que determinen si la legislación nacional prevé una supervisión adecuada y a que intercambien sus experiencias a este respecto con otros Estados Miembros y con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

El Estado conforme a la legislación internacional y nacional vigente, conforme lo anotado en líneas anteriores, tiene el deber primordial de garantizar la seguridad a sus ciudadanos, teniendo fundamentalmente la misión de precautelar el orden público. En este marco, podemos decir que la seguridad privada no debe ser vista

como una competencia de la seguridad pública. Que las personas jurídicas de derecho privado cuya finalidad es brindar seguridad, no pueden ni deben suplir la responsabilidad estatal de precautelar el orden público y brindar seguridad ciudadana a sus connacionales. Un ejemplo se advierte en la seguridad ciudadana y el rol de la fuerza pública (Policía Nacional y Fuerzas Armadas) en el combate al narcotráfico, al cual la seguridad privada no estaría llamada a combatir, peor aún investigar o sancionar, siendo ésta una tarea exclusiva del Estado y de sus instituciones, por estar llamadas a actuar por mandato Constitucional y Legal. En el caso de que alguna entidad que brinde seguridad privada llegase a tener conocimiento del cometimiento de una infracción o delito, y más aún en el ejemplo concreto de un asunto de narcotráfico, salvo los delitos flagrantes regulados en el Código Penal y su norma adjetiva deberá poner en conocimiento de las autoridades competentes, para su investigación y sanción. Con este ejemplo se demuestra que los delitos de acción pública son de exclusiva investigación de las autoridades estatales y que las facultades de las empresas de seguridad privada (artículo 2, numeral 3 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada) se limita únicamente a la investigación de casos privados y, en consecuencia, no podrán realizar procesos investigativos que tan solo están facultados la Fiscalía y/o Policía Judicial, verbigracia las escuchas telefónicas debidamente autorizadas, peritajes judiciales, levantamiento del sigilo bancario, entre otras.

Podemos decir, que la seguridad privada puede ser utilizada de manera voluntaria por quien solicite sus servicios, ya sea para defender su integridad física o su patrimonio individual, perteneciente a personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, con el fin de reducir riesgos, evaluar amenazas y controlar daños. La seguridad privada tiene un componente eminentemente preventivo,

buscando analizar las causas que podrían devenir en un acto delictual, y como determina el autor **Juan Francisco Grez Aldana**, “no goza de ninguna atribución penal y que por lo tanto, la mantención de la seguridad en la sociedad no es bajo ninguna circunstancia, una responsabilidad de los privados, sino que le corresponde al ámbito público” (9).

Nuestra hipótesis se sostiene en que la seguridad privada es un complemento de la seguridad pública, puesto que una correcta coordinación entre los entes públicos y privados puede aumentar considerablemente las posibilidades de evitar delitos y capturar delincuentes. Los guardias privados de seguridad tienen el deber legal y moral de alertar a los agentes de la fuerza pública y proporcionarles la información correspondiente que permita capturarlos. Según su gravedad, las empresas de seguridad privada pueden encargarse de la respuesta inicial, antes de la llegada de agentes estatales, o en proporcionar recursos adicionales para prestar apoyo a dichos agentes.

Muestra de ello lo corrobora la **Organización de Naciones Unidas**, que en el estudio de expertos sobre Servicios de Seguridad Privada Civil, establece:

En algunos Estados, las autoridades estatales o locales incorporan los SSPC en su respuesta a los desastres y asignan a estos servicios la tarea de cooperar con los encargos de hacer cumplir la ley y de prestarles asistencia. En varias ciudades del Reino Unido, y, recientemente, también en Australia, los agentes policiales, las autoridades locales y el sector de la seguridad privada civil se han asociado en una alianza para contribuir

*a prevenir los atentados terroristas y responder conjuntamente en caso de un ataque importante.*²³

En algunos países del mundo existen experiencias importantes sobre la cooperación entre estado y seguridad privada. Es así que en el Estado de Virginia, de los Estados Unidos de Norte América, la *Virgina Police and Private Security Alliance* (Alianza de la Seguridad Privada y Policía de Virginia), existe una organización encargada de la seguridad de los centros comerciales, las investigaciones privadas, y la seguridad de las empresas. Esta organización se vale del sistema *Fast Fax* para hacer posible el intercambio de información de manera rápida entre el sector público y el sector privado en materia de seguridad ciudadana. En Sudáfrica, su servicio de policía firmó un memorando de entendimiento con proveedores de seguridad privada por el cual, se los autoriza a dotar de personal al centro de llamadas de la Policía. Los miembros de la seguridad privada pueden entonces, hacer una llamada para aportar valiosa información y ayuda a la Policía a localizar los principales focos del delito. Estas experiencias en otros países conducen, sin lugar a dudas, en la privatización de la seguridad pública, situación de la cual se debe prestar particular atención, puesto que si bien es cierto los servicios de seguridad privada constituyen un gran apoyo complementario al cumplimiento de la obligación del Estado en el cumplimiento de brindar seguridad pública, no puede en ningún momento suplir sus atribuciones y peor aún participar de la aplicación de políticas rectoras. No planteamos en consecuencia, la privatización de la seguridad ciudadana, sino que al contrario, partimos de la premisa del fortalecimiento estatal en el cumplimiento de esta responsabilidad y que la acción privada, sea complementaria.

²³ Véase <http://www.projectgriffin.org.uk/page/procedures.php>

1.5 Legislación comparada en materia de seguridad privada: Caso Chileno.

Casi todos los estudios sobre seguridad privada, sostienen que uno de los mayores problemas en este ámbito es la escasa regulación jurídica y poca fiscalización y regulación por parte de los Estados en América Latina. En el caso del Ecuador, se han hecho importantes avances en la regulación de las empresas de seguridad privada. No obstante, los niveles de informalidad siguen siendo altos.

En un estudio de la **Fundación Paz Ciudadana**, realizada en Santiago de Chile del año 2010, se establece que “...es necesario crear mecanismos de rendición de cuentas con el fin de que la sociedad civil vigile la actividad de las compañías de seguridad privada, y evitar que se cometan violaciones a los derechos humanos”²⁴. Y continúa el estudio haciendo hincapié sobre la delimitación jurídica de la función de las empresas de seguridad privada, y dice:

...Delimitar claramente las funciones y prerrogativas de este sector para impedir cualquier tipo de superposición obstructiva entre las labores de la policía y de las CSP – entiéndase compañías de seguridad privada-.Al mismo tiempo, se piensa que en América Latina la existencia de múltiples empresas de seguridad que trabajan de manera clandestina se debe justamente a la falta de regulación. Sin embargo, el problema central no está dado necesariamente por la falta de regulación, sino más bien por la ausencia de fiscalización y control estatal a este rubro.

²⁴ Industria de Seguridad Privada en Perspectiva Comparada. Fundación Paz Ciudadana. Grez Aldana, Juan. Santiago de Chile 2010.

Este análisis coincide con la realidad Ecuatoriana de hace algunos años atrás, pues desde el año 2007, las regulaciones y exigencias a las empresas de seguridad privadas pasaron de ser nulas a tener un control importante, no suficiente aún, sin embargo con grandes avances. Estos estudios reflejan sin lugar a dudas no una falta de legislación sino una incapacidad del Estado para un correcto control.

El estudio realizado por la Fundación Paz Ciudadana en Chile, aporta una revisión sobre la legislación y la regulación de la industria de la seguridad privada tanto en Europa como en América Latina, e indica:

...la legislación tiende a ser homogénea y no difiere sustancialmente entre ambos continentes: la mayoría de las empresas son supervisadas por el Ministerio del Interior o de Comercio o por las instituciones policiales, cubren las mismas actividades (vigilancia, transporte de valores, guardaespaldas, etc.); exigen limpieza de antecedentes penales, tanto para Gerentes de la compañía como para los empleados; y en vez de haber una diferencia interregional entorno a la regulación, en ambos casos existen disparidades intrarregionales, es decir, tanto en Europa como en Latino América, la legislación está lejos de ser homogénea de un país a otro.

La legislación Chilena es un referente importante para el análisis en materia de seguridad, pues su experiencia en la formación institucional de entidades como los Carabineros de Chile y su Policía de Investigaciones, hacen que tomemos muy en cuenta sus postulados también en materia de seguridad privada. Sin embargo, se advierte que a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno Chileno en tener

una de las mejores Policías de América Latina, los índices de percepción de inseguridad son uno de los más altos de la región.

Es recién en 1952 que el Estado Chileno reconoce la seguridad privada, al autorizar la asociación de guardias privados. En el año 1973, la Ley 194 autorizó el uso de vigilantes privados para empresas que eran consideradas importantes para el desarrollo económico del país. En la década de los 80 y 90 se dictaron varios cuerpos legales que norman la actividad de las empresas de seguridad privada en Chile. La vasta normativa en materia de seguridad privada en Chile hace que exista una dispersión de normas que dificultan su conocimiento y aplicación.

Según el Gobierno Chileno, a través de Carabineros de Chile, la Seguridad Privada en Chile es concebido como:

...el conjunto de acciones realizadas por personas u organismos que tienen por objeto la protección de personas o bienes propios o entregados en custodia, dentro del ámbito de su quehacer. También se hallan dentro de este campo las actividades de vigilancia, supervisión, capacitación y/o comercialización, siempre adecuándose a la normativa que regula esta materia.

Mediante la Orden General Digcar N° 1.609, del 29 de noviembre de 2004, el Departamento OS.10 fue elevado de categoría, creándose la Subdirección de Seguridad Privada, encargada de dirigir permanentemente las labores de seguridad y vigilancia privada que

ejecutan los particulares, orientándolas y controlándolas, con el fin de hacerlas útiles a las acciones de Seguridad Pública que realiza la institución.

Los cuerpos legales que hasta ahora rigen esta actividad, corresponden a la Ley N° 19.303; el Decreto Ley N° 3.607; los Decretos Supremos N° 93, 1.122, 1.772 y 1.773, y los Decretos N° 41 y Decreto Exento N° 1.226. Al respecto, es la Ley N° 19.329 la que entrega a Carabineros la tarea de controlar y fiscalizar la Seguridad Privada.²⁵

La Subdirección de Seguridad Privada depende de la Dirección Nacional de Seguridad y Orden Público, estando organizada sobre la base de 34 autoridades fiscalizadoras, que funcionan en las Prefecturas de todo el país. En cada Prefectura existe una Oficina de Seguridad Privada (O.S.10), que está encargada de tramitar la documentación para las acreditaciones y de efectuar controles específicos de fiscalizaciones en terreno a las entidades donde se desempeñan guardias o vigilantes, verificando que se encuentren debidamente autorizados y capacitados.

Los vigilantes, además, deben demostrar el re-entrenamiento respectivo, la correcta inscripción de las armas y el cumplimiento de los protocolos señalados en la normativa legal.

Como podemos observar de la normativa legal vigente en Chile, no existe una norma única que regule a las empresas de seguridad privada, sino mas bien como dijimos en líneas anteriores, existen normas dispersas expedidas mediante

²⁵ <http://www.carabineros.cl/sitioweb/web/verSeccion.do?cod=112>

decretos leyes. Esto no quiere decir, que no exista una correcta regulación puesto que el control de dichas empresas está bajo la responsabilidad de los Carabineros de Chile, institución con gran prestigio a nivel internacional. Existe una interesante descentralización en el control de las empresas, a nivel de todas sus prefecturas a lo largo de la república, lo que permite que los controles sean mucho más efectivos.

En el caso del Ecuador, existe una cierta organización en el marco jurídico, sin embargo, una de sus grandes falencias es el control y fiscalización del trabajo de las empresas de seguridad privada. Es el Ministerio del Interior del Ecuador, a través de la Dirección de Seguridad Ciudadana, y el Departamento de Control y Supervisión de Organizaciones de Seguridad Privada –COSP- de la Policía Nacional, los encargados de manera centralizada del control de éstas empresas a nivel nacional.

CAPITULO II: Régimen Societario de las empresas de seguridad privada

Nuestra legislación establece en la Ley de Compañías, la forma y requisitos para la constitución de las personas jurídicas de derecho privado, sean estas compañías de responsabilidad limitada o sean compañías anónimas. Para el caso de las empresas de vigilancia y seguridad privada, de acuerdo a lo señalado en el Art. 7 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, tan solo podrán constituirse como compañías de responsabilidad limitada. La Ley de compañías en vigencia establece los requisitos de nombre, objeto social, número de socios, capital mínimo y demás requisitos necesarios para la constitución de compañías de responsabilidad limitada.

Sin embargo, el instructivo²⁶ emitido por la Superintendencia de Compañías para la constitución de empresas dedicadas a la seguridad y vigilancia privada establece lo siguiente al hablar de las “compañías dedicadas a actividades complementarias de vigilancia – seguridad, alimentación, mensajería o limpieza diversas de las labores propias y habituales del proceso productivo de la usuaria: Estas compañías tendrán un objeto único y exclusivo y deben acreditar un capital social mínimo de diez mil dólares de los Estados Unidos de América. Por tanto, el requisito de capital suscrito para su constitución, es diferenciado de las comunes compañías de responsabilidad limitada, pues normalmente de acuerdo a la Ley de Compañías el capital de estas compañías es de cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América, lo cual es plenamente justificado, tomando en cuenta que una compañía de esta naturaleza debe contar con los recursos necesarios y suficientes tomando en cuenta lo complejo y especializado del servicio que presta, sin embargo como lo fundamentaremos en el Capítulo III de esta investigación, debe revisarse este monto pues a nuestro criterio, debería incluso elevarse.

Para efectos del presente estudio de investigación y en el análisis del régimen jurídico de las empresas de vigilancia y seguridad privada, nos remitiremos a la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada en vigencia, publicada en el Registro Oficial No. 130 del 22 de Julio de 2003.

²⁶ Instructivo para la Constitución de Compañías emitido por la Superintendencia de Compañías del Ecuador. http://www.supercias.gob.ec/visorPDF.php?url=bd_supercias/descargas/ss/instructivo_soc.pdf
Basado en el Mandato Constituyente No. 8 publicado en el R. O. No. 330 de 6 de Mayo de 2008.

De conformidad con la legislación vigente son compañías de vigilancia y seguridad privada aquellas sociedades, que tengan como objeto social proporcionar servicios de seguridad y vigilancia en las modalidades de vigilancia fija, móvil e investigación privada; y, que estén legalmente constituidas y reconocidas de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada y reconocidas en un marco de libre competencia y concurrencia, a cambio de una remuneración. En consecuencia, las compañías de vigilancia y seguridad privada, no podrán ejercer otra actividad ajena a los servicios detallados en la ley de la materia. Esto confirma lo establecido en el Instructivo de la Superintendencia de Compañías, cuando determina que su objeto social debe ser único y exclusivo.

Al referirnos al objeto social en el ámbito societario, podemos decir que éste

*...sirve para determinar la esfera de facultades de los órganos sociales. Así, los administradores solo podrán actuar dentro del ámbito de sus poderes, los cuales a su turno necesariamente se enmarcarán dentro del objeto social. De ese modo, ni siquiera la asamblea general con mayoría absoluta podrá operar una operación ajena al objeto social. La razón es que el objeto social no es solamente una garantía de límite de accionar de la sociedad para los socios, sino también una garantía para los terceros... El objeto de la sociedad se refiere a lo que se dedica la sociedad, es decir la manera como participa en el mercado.*²⁷

²⁷ BEAUMONT CALLIRGOS, Ricardo. Tratado de derecho Mercantil.

Es importante señalar las modalidades de servicio que pueden prestar las empresas de vigilancia y seguridad privada y que están establecidas en el Art. 2 de la Ley y que pueden prestarse en tres modalidades:

1. Vigilancia fija.- que se presta a través de un puesto de seguridad fijo o por cualquier otro medio similar, con el objeto de brindar protección permanente a las personas naturales y jurídicas, bienes muebles e inmuebles y valores en un lugar o área determinados.

2. Vigilancia móvil.- que se presta a través de puestos de seguridad móviles o guardias, con el objeto de brindar protección a personas, bienes y valores en sus desplazamientos.

3. Investigación privada.- indagación del estado y situación de personas naturales y jurídicas; y, bienes con estricta sujeción a lo previsto en la Constitución Política de la República y la ley.

Estas modalidades de vigilancia establecidas en la Ley, son el marco que actualmente permite a estas empresas realizar sus actividades, sin embargo podemos establecer una situación de reforma a su régimen jurídico, pues nada dice este artículo sobre la modalidad tecnológica o informática –que si se señala mas adelante en el Art. 8 de la Ley en vigencia- como una modalidad adicional de vigilancia y seguridad.

La vigilancia fija y móvil, conjugan la protección a viviendas, edificios, instituciones, personas que hayan solicitado los servicios de una empresa en

particular, que por su actividad económica, de riesgo o simplemente por seguridad desee contar con vigilancia permanente, mientras que la investigación privada va encaminada a obtener información de personas naturales o jurídicas sobre un caso determinado. Ninguna empresa de seguridad privada, podrá suplir las funciones que son exclusivas del Estado, a través de la Policía Judicial y la Fiscalía en la investigación de delitos sobre todo, razón por la cual deberá, en caso de que sus investigaciones lleven a la determinación de una infracción penal, poner de manera inmediata en conocimiento de las autoridades competentes. De igual manera no se debe extralimitar la indagación de algún caso en concreto, basado en violaciones a derechos constitucionales vigentes en el Ecuador con el fin de obtener información. La obtención de información violando estos derechos será sancionada de acuerdo a la Ley.

Como toda actividad económica que cuenta con sus regulaciones, es menester establecer los límites para las personas naturales que deseen iniciar este tipo de empresa. De esta manera, no podrán ser socios de las compañías de vigilancia y seguridad privada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley de la materia las siguientes personas:

- a) *Quienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada.*
- b) *Los miembros de la fuerza pública y de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas, en servicio activo, sus cónyuges y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y afinidad.*
- c) *Los funcionarios, empleados y trabajadores civiles al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, del Ministerio de Gobierno (Ministerio*

del Interior), de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y de la Superintendencia de Compañías.

- d) Quienes hayan sido socios de compañías de vigilancia y seguridad privada, cuyo permiso de funcionamiento haya sido cancelado en forma definitiva; y,*
- e) Los ex miembros de la fuerza pública que hayan sido dados de baja por la Comisión de Infracciones debidamente comprobados por los órganos competentes.*

Como tema relevante al presente análisis, el Art. 3 de la Ley indica que no podrán ser socios de estas empresas, entre otros, quienes sean miembros de la fuerza pública en servicio activo, sus cónyuges y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y afinidad.

Esta prohibición recae en una doble finalidad, pues a más de evitar conflicto de intereses entre quienes nos brindan seguridad pública, también establece una forma de evitar actos de corrupción al interior de las instituciones públicas. En este aspecto es fundamental que existan más controles y más requisitos para evitar que funcionarios públicos aprovechándose de su calidad de tales, den preferencias o peor aún pasen por alto incumplimientos a la Ley y los reglamentos por parte de estas empresas.

Atendiendo el régimen societario de las compañías de responsabilidad limitada, y de acuerdo al artículo 99 de la Ley de Compañías, se requiere capacidad civil para contratar, no podrán hacerlo entre padres e hijos no emancipados, ni entre cónyuges. Adicionalmente, la compañía limitada se constituirá con mínimo dos socios, según lo establecido en el artículo 92 de la norma mencionada, reformado por el artículo 68 de la Ley de Empresas Unipersonales de Responsabilidad Limitada, publicada en el Registro Oficial No. 196 de 26 de enero de 2006, o con un máximo de quince, y si durante su existencia jurídica llegue a exceder este número, deberá transformarse en otra clase de compañía o disolverse, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley de Compañías.

2.1. Constitución

Como lo mencionamos en líneas anteriores, las compañías de vigilancia y seguridad privada deberán constituirse bajo la especie de compañía de responsabilidad limitada, de acuerdo a la Ley de Compañías y la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada. En consecuencia, a más de las actividades señaladas en su objeto social, las compañías de vigilancia y seguridad privada solamente podrán realizar las actividades que sean conexas y relacionadas al objeto de la compañía, para lo cual las escrituras de constitución de las compañías de vigilancia y seguridad privada deberán inscribirse en un libro especial que, para dicho efecto, abrirá el Registro Mercantil.

En este aspecto el objeto social de las compañías de seguridad privada, establecido en el artículo 8 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, deben sin lugar a dudas ser muy exclusivo y concreto, no podría tener un objeto social

múltiple, es decir no podrá dedicarse a ninguna otra actividad económica que no sea la estrictamente establecida en su objeto social de constitución. El manejo de la seguridad privada y el rol que cumplen estas empresas evidentemente deben enfocar todos sus esfuerzos a la profesionalización y permanente capacitación de su personal, a más de la obtención de tecnología de punta para brindar un servicio acorde a los nuevos tiempos. No se puede desviar su atención en otras actividades empresariales, pues se está prestando un servicio no solo de prevención de delitos, sino por sobre todo el precautelar la vida de los seres humanos que solicitan sus servicios. De allí que el trabajo y función que cumplen estas empresas constituye, como dijimos en un inicio el apoyo fundamental, pero sobre todo complementario de la fuerza pública.

El artículo 9 de la Ley, establece que las compañías de vigilancia y seguridad privada, no podrán registrar como razón social o denominación, aquellas propias de las instituciones del Estado y referidas a la fuerza pública. Es fundamental establecer este requisito pues no puede prestarse el nombre de ninguna institución pública, más aún llamada a velar por el orden público, para que sea utilizada o peor aún mal utilizada por una persona jurídica de derecho privado que valiéndose de su calidad de empresa de seguridad, pretenda confundir a sus potenciales clientes y a la comunidad. Esta observación no solamente debe establecerse en función de la razón social, sino también en lo referente a su nombre comercial conforme lo dispuesto en la Ley de Propiedad Intelectual, según lo establecido en su artículo 293 al indicar que el titular de un derecho sobre marcas, nombres comerciales u obtenciones vegetales que constatare que la Superintendencia de Compañías hubiere aprobado uno o más nombres de las sociedades bajo su control que incluyan signos idénticos a dichas marcas, nombres comerciales u

obtencciones vegetales, podrá solicitar al Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual –IEPI-, a través de los recursos correspondientes, la suspensión del uso de la referida denominación o razón social para eliminar todo riesgo de confusión o utilización indebida del signo protegido. Todo esto en concordancia con lo establecido en el libro II del Código Civil, en sus artículos 594 y 600²⁸, así como el artículo 108 del Código de Derecho Internacional Privado Sanchez de Bustamante²⁹ y el artículo 16 de la Ley de Compañías.

El artículo 293 de la Ley de Propiedad Intelectual³⁰ textualmente indica:

El titular de un derecho sobre marcas, nombres comerciales u obtenciones vegetales que constatare que la Superintendencia de Compañías o de Bancos y Seguros, hubiere aprobado la adopción por parte de las sociedades bajo su control de una denominación que incluya signos idénticos a dichas marcas, nombres comerciales u obtenciones vegetales, podrá solicitar al IEPI a través de los recursos correspondientes la suspensión del uso de la referida denominación o razón social para eliminar todo riesgo de confusión o utilización indebida del signo protegido.

El IEPI notificará a las partes y a la Superintendencia de Compañías o de Bancos y Seguros con la resolución correspondiente; la sociedad tendrá el plazo de noventa días contados a partir de la notificación de la resolución

²⁸ Código Civil: Art. 594.- Las cosas incorporales son derechos reales o personales. Art. 600.- Sobre las cosas incorporales hay también una especie de propiedad. Así, el usufructuario tiene la propiedad de su derecho de usufructo.

²⁹ Código de Derecho Internacional Privado Sánchez de Bustamante: Art. 108.- La propiedad industrial, la intelectual y los demás derechos análogos de naturaleza económica que autorizan el ejercicio de ciertas actividades acordadas por la ley, se consideran situados donde se hayan registrado oficialmente.

³⁰ Ley de Propiedad Intelectual, Codificación 13 Registro Oficial Suplemento 426 de 28-dic-2006. Última modificación: 13-oct-2011

del IEPI, para adoptar otra denominación o razón social; plazo que podrá prorrogarse por una sola vez y por igual tiempo siempre que existieren causas justificadas.

En el evento de que no adoptaren una nueva denominación o razón social dentro del plazo establecido en el inciso anterior, la Superintendencia procederá a disolver o a liquidar la compañía.

El artículo 16 de la Ley de Compañías, señala que las denominaciones sociales se rigen por los principios de propiedad y de inconfundibilidad o peculiaridad; esto quiere decir que el nombre de cada persona jurídica es de su propiedad, y no puede ser utilizado por otra. Además, el nombre de cada compañía debe ser claramente distinguido de cualquier otra sociedad pública o privada.

De acuerdo a **Mario M. Roitter** en su obra “*La razón social de las empresas*”, al referirse a la razón social, señala:

*... proponemos un nuevo sentido para el concepto de razón social, poniendo en estrecha vinculación el nombre de una empresa con el desarrollo de iniciativas de diversa índole, dirigidas en el entorno social en el que ésta se halla inserta. Así, a través de éstas iniciativas la empresa adquirirá su razón de existencia para el medio social en que se desenvuelve, resignificando de esta manera su nombre, y dándole plenamente su sentido como razón social.*³¹

³¹ ROITTER, MARIO M., *La razón social de las empresas. Una investigación sobre los vínculos entre empresa y sociedad en Argentina*. CEDES. 1996

Las compañías de vigilancia y seguridad privada legalmente constituidas e inscritas en el Registro Mercantil, deberán inscribirse en los registros especiales que, para el efecto, abrirán separadamente el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Comandancia General de Policía Nacional, previa notificación de la Superintendencia de Compañías, conforme a lo señalado en los artículos 10 y 11 de la Ley.

Registrada la compañía en la forma antes descrita y contenida en la ley de la materia, le corresponde al Ministerio del Interior, otorgar el correspondiente permiso de operación.

Dicho permiso de operación será concedido en un término no mayor a quince días, contado a partir de la fecha de presentación de los siguientes documentos:

- a) *Copia certificada de la escritura de constitución de la compañía debidamente registrada en inscrita en la forma prevista en la ley.*
- b) *Nombramiento del representante legal de la compañía debidamente inscrito en el Registro mercantil.*
- c) *Reglamento interno de la compañía aprobado por la Dirección General del Trabajo.*

Al respecto del mismo tema, el artículo 12 del Reglamento a la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, adiciona varios requisitos:

- *En caso de haber socios ex miembros de la Fuerza Pública su certificaciones de baja.*
- *Certificado de antecedentes policiales de los socios de la compañía*

- *Nómina del personal ejecutivo de la compañía, la misma que debe ser extendida por el representante legal de la empresa.*
- *Permiso de uniformes otorgado por el Ministerio de Gobierno y Policía (Ministerio del Interior), a través del Departamento de Control y Supervisión de las Compañías de Seguridad Privada de la Inspectoría General de la Policía Nacional.*

Materia de un importante análisis sobre los requisitos para la obtención del permiso de operaciones por parte de las empresas de seguridad privada, versa sobre la necesidad de la capacitación y experiencia de quienes tanto administran cuanto son personal operativo de las empresas de seguridad privada. En este sentido y como lo analizaremos en el capítulo III de este trabajo de investigación, para el caso de los administradores de las empresas de seguridad deberían acreditar a más de los requisitos establecidos actualmente en la Ley, un certificado de experiencia mínima de 10 años en el área de seguridad privada, así como título académico de tercer nivel al menos. En el caso del personal operativo, deberá acreditarse además su record policial así como demostrar mínima experiencia en el ámbito de la seguridad privada.

2.2 Regulación y Control.

Las actividades relacionadas con la prestación de servicios de vigilancia y seguridad a favor de personas naturales y jurídicas, bienes muebles e inmuebles y valores, por parte de compañías de vigilancia y seguridad privada, legalmente reconocidas están sujetas a regulación y control de las instancias pertinentes, para lo cual se establece lo siguiente:

- Las compañías de vigilancia y seguridad privada estarán sujetas al control y vigilancia del Ministerio de Gobierno y Policía, conjuntamente con la Superintendencia de Compañías de conformidad con la Ley de Compañías. (artículo 17 de la Ley).
- La Superintendencia de Compañías notificará, en forma inmediata, la disolución de las compañías de vigilancia y seguridad privada al Ministerio de Gobierno y Policía para los fines legales pertinentes. (artículo 18 de la Ley).
- La Secretaría Nacional de Telecomunicaciones autorizará a las compañías de vigilancia y seguridad privada la utilización de equipos y frecuencias de radiocomunicación; y, la Superintendencia de Telecomunicaciones realizará el control técnico de los mismos. La concesión de frecuencias se efectuará siempre y cuando no interfieran con las de la Fuerza Pública, de conformidad con lo establecido en la Ley Especial de Telecomunicaciones. (artículo 19).
- El Ministerio de Gobierno y Policía es el organismo competente para conocer y resolver acerca de la imposición de sanciones por las infracciones administrativas previstas en esta Ley. (artículo 22 de la Ley).

La problemática de la regulación y control de las empresas de seguridad privada en el Ecuador, parte de dos premisas fundamentales: un reforzamiento de las normas vigentes y un efectivo control en la práctica. Sobre el primer aspecto, la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, tan sólo destina tres artículos referente al control de estas compañías. Su reglamento de igual forma, en el capítulo sexto, en los artículos 20, 21 y 22, establece el control operativo de las compañías. Es

necesario que los medios de regulación y control vayan encaminados a una normativa mucho más amplia, en donde se regule, por ejemplo, más detenidamente las consecuencias penales de un incorrecto control por parte de las autoridades, pues si bien es cierto, no solamente la norma debe regular y controlar a las empresas de seguridad privada, sino que también debe sancionar la omisión de control por parte de las autoridades competentes.

En el segundo aspecto, sobre el control operativo, el Reglamento a la Ley establece que en cualquier momento y circunstancia, el Ministerio del Interior podrá disponer las inspecciones que considere pertinente a través del Departamento de Control y Supervisión de las compañías de seguridad privada de la Policía Nacional, así como también, en el artículo 21 del reglamento, faculta a dicho departamento de Control, a realizar las inspecciones sobre los siguientes temas:

- a) *Inspección física a las instalaciones*
- b) *Verificación de documentos relativos a la compañía y a su personal.*
- c) *Efectuar operativos de control con el fin de evitar la operación ilegal de compañías y personas naturales que presten servicios de vigilancia y seguridad privada sin los permisos correspondientes.*
- d) *Supervisión a los centros de capacitación señalados en el artículo 6 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada y este reglamento; y,*
- e) *Supervisar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley y este Reglamento por parte de las compañías de vigilancia y seguridad privada.*

El artículo 22 del Reglamento, faculta al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, realizar el control y seguimiento del armamento autorizado para el uso de las compañías de vigilancia y seguridad privada, de conformidad con la Ley.

Es fundamental que el procedimiento de regulación y control sea claramente establecido en la norma jurídica, partiendo de nuestra hipótesis de que es la autoridad civil la que debe dirigir, encaminar y resolver los procesos administrativos en materia de regulación de las empresas de seguridad privada.

La Policía Nacional, en consecuencia, debe limitarse a ser un ente de apoyo operativo y de respaldo para el control de dichas empresas. Por lo que urge una reforma al artículo 21 del reglamento para no dejar la capacidad discrecional al ente uniformado de determinar cuándo realizar controles a dichas empresas. Esta premisa está sustentada en el Informe de la **Organización de las Naciones Unidas**, sobre la supervisión y regulación y de los servicios de seguridad privada civil, al determinar que *“la supervisión y regulación de los SSPC son responsabilidad de los gobiernos. La supervisión de los SSPC debería tener por objeto velar porque respeten la ley y no se excedan ni abusen de su poder en el desempeño de su papel legítimo”*.

Más adelante el informe mencionado, al referirse a la regulación similar a la de la Policía, establece que “los mecanismos creados para la regulación de los SSPC pueden inspirarse en los mecanismos existentes para supervisar a la Policía y hacerla responsable de sus actos, pues ejercen funciones similares de protección de los derechos de las personas, manteniendo del orden y garantía de la estabilidad y la seguridad.

El ejercicio de la potestad estatal para el control y regulación, no solo de las empresas de seguridad privada, sino de todo lo que en el estado de derecho le compete, debe ir encaminada siempre observando estrictamente los postulados del debido procedo, la garantía de los derechos constitucionales y los derechos humanos, a fin de evitar abusos por parte de la administración pública al momento de ejercer el control. La Policía Nacional debe por tanto, partir de las directrices que le otorgue la autoridad civil, sin embargo incluso aquella autoridad política, no puede extralimitarse en sus atribuciones y debe, por tanto, realizar un control en el marco estricto de la Ley. De igual manera, cualquier ciudadano que considere que se está cometiendo un abuso de poder, podrá recurrir ante los órganos administrativos y judiciales que determina la Ley.

2.3 Sanciones

La legislación ecuatoriana establece tanto en la Ley cuanto en el Reglamento las sanciones de las cuales son objeto las compañías de seguridad privada que incurran en violaciones o infracciones legales. En ese sentido, la Ley en su artículo 22 establece que el Ministerio de Gobierno y Policía es el organismo competente para conocer y resolver acerca de la imposición de sanciones por las infracciones administrativas previstas en la Ley de Vigilancia y Empresas de Seguridad Privada.

De acuerdo a la teoría del acto administrativo, todo acto que emane de autoridad pública competente, es susceptible de recurso ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, siendo las resoluciones que el Ministerio del Interior dicte con el fin de sancionar a las empresas de seguridad privada, impugnables por

esta vía jurisdiccional, así como susceptible del recurso de protección establecido en el artículo 88 de la Constitución de la República.

El artículo 23 de la Ley establece las sanciones que se impongan a las empresas de seguridad privada, por el cometimiento de infracciones administrativas, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a las que hubiere lugar; las mismas que son:

- a) *Amonestación escrita*
- b) *Multa de doscientos a seiscientos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica;*
- c) *Suspensión temporal de quince a treinta días del permiso de operación; y,*
- d) *Cancelación definitiva del permiso de operación y, multa de cuatrocientos a mil doscientos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.*

Estas sanciones serán aplicadas de acuerdo a la gravedad de la infracción cometida.

Las sanciones antes descritas son reforzadas en el artículo 23 del Reglamento a la Ley que indica:

- a) *Con amonestación escrita:*
 - 1. *Falta de presentación de los reportes periódicos establecidos en el artículo 15 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, dentro de los plazos de entrega previstos en este reglamento.*

2. *No dotar al personal de la credencial de identificación actualizada para su servicio.*
3. *Utilización de los grados jerárquicos e insignias de la fuerza pública para denominar a su personal.*

b) Con multa de doscientos a seiscientos dólares de los Estados Unidos de América:

1. *Contratación de personal sin cumplir con los requisitos, prohibiciones y obligaciones establecidos en los artículos 4, 5, 6 y 13 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada y las disposiciones del presente reglamento.*
2. *Falta de control al personal en lo referente al uso de uniformes.*
3. *La utilización de balisas y otros sistemas destinados al uso de la fuerza pública.*
4. *Reincidencia en cometer alguna de las infracciones administrativas previstas en la letra a) del presente artículo.*

c) Con suspensión temporal de quince a treinta días de operación:

1. *Falta de contratación de una póliza de seguro de responsabilidad civil de daños contra terceros, de conformidad con el presente reglamento.*
2. *Falta de contratación de una póliza de seguro de vida y de accidentes personales a favor de su personal de conformidad con el presente reglamento.*

3. Reincidencia en la comisión de las infracciones administrativas previstas en la letra b) del presente artículo; y,

d) Con la cancelación definitiva del permiso de operación y multa de cuatrocientos a mil doscientos dólares de los Estados Unidos de América:

1. Prestación ilegal de servicios de vigilancia y seguridad por parte de sociedades, grupos o personas que no se encuentren constituidas ni autorizadas legalmente, de conformidad con lo previsto en la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada y el presente reglamento.

2. Reincidencia en un mismo año en la comisión de las infracciones administrativas previstas en la letra c) del presente artículo.

Las sanciones serán aplicadas de acuerdo a la gravedad de la infracción cometida.

De conformidad con la octava disposición general de la ley de la materia las empresas que no estén constituidas legalmente y que, en forma clandestina, presten servicios de vigilancia y seguridad privada serán clausuradas en forma definitiva, sus propietarios y/o administradores serán sancionados de conformidad con la ley; y, sus armas y equipos serán confiscados.

La regulación en materia de sanciones establecida en la Ley y el Reglamento, establece, desde nuestra óptica, un importante marco jurídico que da la posibilidad

de imponer la Ley de manera efectiva a quienes las incumplan, y más aún cuando se ha reincidido en dichas faltas, sin embargo consideramos que las sanciones deben ser más drásticas y fuertes y por lo tanto debe haber una reforma en lo que a montos, plazos y fechas de suspensión se refiere, situación que se plantea con mucha claridad en el capítulo III de esta investigación.

A manera de ejemplificar lo señalado, podemos decir que si bien es cierto que en el reglamento se esclarece el motivo de las sanciones previstas en la Ley, no es menos cierto que dichas sanciones deben establecer otros aspectos como por ejemplo, la responsabilidad en el uso de tecnología informática y electrónica, el control de calidad al servicio especializado que se oferta al cliente, la competencia desleal, la publicidad engañosa, entre otras situaciones que tienen que ver con la satisfacción del usuario, que no están previstas ni en la Ley, ni en el reglamento.

No debemos olvidar que la finalidad de las empresas de seguridad de acuerdo a su objeto social es la prevención del delito, y el sujeto principalmente afectado por el delito, es el ciudadano. De allí que nuestra hipótesis en el tema de sanciones va encaminada a darle a cualquier ciudadano la potestad de presentar quejas en contra de cualquier empleado o guardia de seguridad que por omisión no haya prevenido el cometimiento de un delito. Es decir, que no solamente cualquier ciudadano, al amparo del artículo 21 de la ley de Vigilancia y Seguridad Privada, podría denunciar ante el Ministerio del Interior, la violación a las disposiciones de la Ley, sino que también, al incumplimiento de la obligación moral y legal que tienen las personas jurídicas de derecho privado y sus trabajadores que prestan sus servicios en materia de seguridad ciudadana.

Las sanciones indicadas anteriormente, deben ceñirse a un procedimiento que garantice los derechos de las compañías, así como el debido proceso. El artículo 24 de la Ley, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 24 y 25 de su reglamento, establece que

...el Ministerio de Gobierno y Policía (Ministerio del Interior) notificará a los representantes legales de las compañías presuntamente responsables de una o más infracciones para que, dentro del término improrrogable de quince días, presenten los justificativos y pruebas de descargo que sean del caso. Dentro de ese lapso se llevarán a cabo todas las investigaciones y diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos. Concluido el término antes señalado, el Ministerio de Gobierno y Policía (Ministerio del Interior) dictará la resolución correspondiente dentro del término de ocho días.

De las resoluciones que el Ministerio de Gobierno y Policía dicte al amparo de esta disposición se podrá recurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Si el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, de conformidad con lo previsto en la Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios, llegare a suspender o cancelar los permisos de las compañías de vigilancia y seguridad privada para tener y portar armas, comunicará dicha resolución al Ministerio de Gobierno y Policía, que procederá en forma inmediata a suspender el correspondiente permiso de operación

hasta que la compañía subsane la causa que dio lugar a la sanción y así lo ratifique el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

El procedimiento establecido en la Ley y en reglamento recoge el respeto al debido proceso y a los derechos de las personas naturales y jurídicas a la defensa, tomando en cuenta que hablamos de sanciones administrativas. Sin embargo, si llegase a conocimiento de las autoridades competentes el cometimiento de un delito, o que existe un potencial riesgo de cometimiento de un acto delictivo, evidentemente, este procedimiento dejaría de aplicarse, por cuanto estaríamos frente a una acción penal y no a un tema eminentemente administrativo. Citamos este ejemplo, pues las empresas de seguridad privada, con mayor rigurosidad deben cumplir a cabalidad no solamente las disposiciones administrativas establecidas en la ley y el reglamento, sino que con mayor razón cuidar de no cometer infracciones civiles o penales. Esta premisa se la debe aplicar, no solo en el caso del cometimiento de un delito por parte de un administrador o empleado de las empresas de seguridad, sino también en la omisión de su actuación en el momento de percartarse de que se está cometiendo o está por cometerse un delito que altere el orden público.

El artículo 25 de la Ley establece que

...las compañías de vigilancia y seguridad privada serán civilmente responsables por daños a terceros, que provengan de los actos u omisiones del personal que se encuentre a su servicio. Serán también solidariamente responsables respecto de las personas que presten sus

*servicios a su favor en los términos del numeral once del artículo 35 de la Constitución Política de la República*³².

Este mandato legal es fundamental tomando en cuenta lo riesgoso del trabajo que realizan las empresas de seguridad privada y sus trabajadores. El precautelar la vida de las personas, el cuidar de bienes y más aún prevenir el delito, conlleva múltiples riesgos frente a terceras personas, por lo que el reglamento a la Ley, en su artículo 26, obliga a las empresas de seguridad, que al momento de suscribir un contrato de prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada, deberá contar con una póliza de responsabilidad civil contra daños a terceros, con un valor asegurado mínimo de cien mil dólares de los Estados Unidos de América. De igual manera, las compañías de transporte de dinero y valores, también deben justificar que cuentan con una póliza de transporte para asegurar los valores entregados a su cuidado, por un valor no menor a un millón de dólares y una póliza de responsabilidad civil contra terceros por un valor de cien mil dólares. Estos requerimientos legales están plenamente justificados tomando en cuenta el factor confianza y el factor de alto riesgo con el que trabajan éstas empresas.

Adicionalmente a ello, el artículo 27 del reglamento, en concordancia con la disposición quinta de la Ley, también se preocupa por salvaguardar la integridad física del personal operativo, y obliga a las empresas de seguridad privada a contratar una póliza de seguro de vida y accidentes que tenga una cobertura por muerte accidental, incapacidad total y permanente, con un valor asegurado mínimo de cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América, y gastos médicos con un valor asegurado mínimo de veinte mil dólares de los Estados

³² Derogada tácitamente con la vigencia de la Constitución de la República de 2008.

Unidos de América por evento. Estos montos pueden ser modificados y mayores a los establecidos en el Reglamento, de acuerdo a la negociación entre las partes.

Es importantes señalar que el Estado realiza controles aleatorios sobre el cumplimiento de este requisito fundamental. La Dirección de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, realiza dichos controles. Sin embargo es necesario que dichos controles no sean simplemente aleatorios, sobre todo en lo que a la vigencia de las pólizas se refiere, sino que exista una debida coordinación con la Superintendencia de Bancos y Seguros para que aquellas pólizas emitidas para las empresas de seguridad privada, sean estrictamente vigiladas y su cancelación o terminación sea reportada de manera inmediata al Ministerio del Interior. Por su parte el Ministerio del Interior, debería entregar al anteriormente mencionado organismo de control, una lista actualizada y de manera periódica de las empresas de seguridad privada que actualmente se encuentran registradas en su dependencia.

Finalmente, es importante señalar dos aspectos que la Ley en vigencia recoge y que se encuentran relacionados con las sanciones a las empresas de seguridad privada y sus representantes legales. Así, el artículo 20 de la Ley indica que:

Sin perjuicio de lo previsto en el Código Penal, la Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios y otras leyes, los representantes legales y/o administradores de las compañías de vigilancia y seguridad privada, que incumplan las disposiciones de esta Ley incurrirán en infracciones de carácter administrativo.

De igual manera el artículo 21 de la norma antes citada, faculta a cualquier ciudadano a denunciar ante el Ministerio del Interior, la violación a las disposiciones establecidas en relación a la constitución regulación y control de las empresas de seguridad.

La regulación y control de las empresas de seguridad es un aspecto que ha evolucionado en los últimos años, pues si bien es cierto no se ha modificado la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada (LVSP), no es menos cierto que su Reglamento si ha sufrido reformas importantes que se han ido acoplado a las realidades actuales. Más adelante plantearemos las reformas que, a nuestro criterio, deben ser incorporadas en la normativa vigente, sin embargo podemos decir que el planteamiento desde dos aristas que hicieramos al inicio de este trabajo (la regulación y la aplicación de sanciones) determina que el Estado pretender solucionar los problemas de regulación, control y sanción de las empresas de seguridad privada, desde la óptica eminentemente de la norma y sus reformas, cuando también debe observarse los mecanismos de control y los procedimientos en los cuales deben verse involucrados otros actores estatales con firmeza como complemento al trabajo del Ministerio del Interior y la Policía Nacional.

CAPITULO III: Reforma a la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada y su Reglamento

El análisis realizado hasta este punto en este trabajo de investigación, nos da una clara idea de lo que al momento existe en el Ecuador sobre la legislación en materia de seguridad privada, así como la base legal de la seguridad pública, en base al análisis de la doctrina y la legislación comparada en materia de seguridad pública y privada.

La legislación en materia de seguridad privada actualmente cuenta con varias reformas, en lo que al Reglamento a la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada se refiere, en tanto que la Ley de la materia, no ha sufrido cambio alguno desde el año 2003. En este marco, consideramos importante realizar un planteamiento de reforma a ciertos aspectos de la Ley y su reglamento en cuanto a la constitución, regulación y control y sanciones a las personas jurídicas de derecho privado que prestan servicios de seguridad y vigilancia privada, así como también a quienes, desde el ámbito público, no cumplen con lo determinado en la Ley.

3.1 Constitución

Sobre la constitución de las empresas de vigilancia y seguridad privada, en lo referente a quienes pueden ser socios y en consecuencia constituirla, podemos hacer un primer planteamiento del tema. El artículo 3 de la Ley prescribe:

No podrán ser socios de las compañías vigilancia y seguridad privada, ni formar parte de sus órganos de gobierno y administración, las personas incursas en las siguientes prohibiciones:

- a) Quienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada;*
- b) Los miembros de la Fuerza Pública y de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas, en servicio activo, sus cónyuges y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y afinidad;*
- c) Los funcionarios, empleados y trabajadores civiles al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, del Ministerio de Gobierno, de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y de la Superintendencia de Compañías;*
- d) Quienes hayan sido socios de compañías de vigilancia y seguridad privada, cuyo permiso de funcionamiento haya sido cancelado en forma definitiva; y,*
- e) Los ex-miembros de la Fuerza Pública que hayan sido dados de baja por la comisión de infracciones debidamente comprobadas por los órganos competentes.*

Si analizamos con detenimiento, este artículo mencionan las tres estructuras a las cuales las personas con estas inhabilidades determinadas no podrán ser parte de ellas:

- socios

- órgano de gobierno
- administración

Sin perjuicio de considerar que estas inhabilidades son una medida de control medianamente acertada, es más importante determinar un perfil mínimo de conocimiento, ejercicio y experiencia en la actividad de seguridad mediante la formación y capacitación tanto nacional como internacional que posean las personas que van a ocupar el órgano de gobierno y de administración, determinando así que el tiempo mínimo de experiencia debe ser de al menos 10 años. En consecuencia se debe establecer entre los requisitos mínimos para estas dos estructuras dentro de la empresa, que las personas tengan por lo menos título de tercer nivel. Luego la propuesta en este sentido sería incluir un literal al Art. 3 de la LVSP que diga: f) Quienes no hayan justificado al momento del acto de constitución una experiencia profesional mínima de 10 años y título profesional de tercer nivel.

De implementarse esta reforma desalentaríamos la facilidad que tienen actualmente los ciudadanos de emprender una sociedad encaminada a prestar servicios de seguridad a cambio de una retribución económica sin ningún o muy poco conocimiento o experiencia en esta actividad, con lo que aseguraríamos un servicio de calidad y muy competitivo en bien de la seguridad ciudadana. Un tema muy importante que también se evitaría con esta reforma, es que se constituyan empresas fantasmas dedicadas a esta actividad, evitando consigo fraudes a la Ley.

En el artículo 4 de esta ley se menciona con ligero detalle los requisitos mínimos que debe tener el personal de guardias e investigadores privados, en donde se menciona que deben haber completado la educación básica. Es claro que sería muy complejo solicitar que el personal operativo de las empresas de seguridad privada cuenten con título universitario, dada las circunstancias del trabajo realizado y la realidad de ese sector de actividad económica, sin embargo lo que sí se puede regular con más firmeza son los requisitos de quienes estarán dirigiendo a este personal que, a nuestro criterio, debe ser dirigido por personal altamente capacitado en la rama de seguridad, ya que en la actualidad muchos supervisores, jefes y gerentes de operaciones son personas con poca o nula formación en seguridad. Todo este argumento, en complemento con lo planteado en líneas anteriores, sobre las prohibiciones para ser socios de las empresas de seguridad privada.

Sin embargo no es menos cierto que una exigencia importante que se debe incorporar en el artículo 4 de la Ley de Vigilancia y seguridad privada en relación a los antecedentes penales de quienes desean trabajar como guardias privados, tomando en cuenta la naturaleza de su misión como tantas veces hemos dicho en este trabajo de investigación. Así, planteamos que se incorpore un literal que diga: “f) Presentar el respectivo record policial actualizado en el que se indique que no cuenta con antecedentes policiales”. Con ello aseguraríamos que el personal seleccionado no tenga relación con potenciales delincuentes o peor aún, sea parte de bandas delincuenciales.

El artículo 7 de la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada dice:

Las compañías de vigilancia y seguridad privada se constituirán, bajo la especie de compañía de responsabilidad limitada, de acuerdo a la Ley de Compañías y la presente Ley.

Este artículo es mandatorio y absolutamente claro, sin embargo en la Ley nada se establece sobre el capital de constitución, sino que se lo señala en el Instructivo societario para la constitución de las personas jurídicas de derecho privado emitido por la Superintendencia de Compañías³³, que establece como capital mínimo para su constitución de diez mil dólares de los EEUU, sin embargo consideramos que el capital mínimo de estas empresas debe ser DE USD \$100.000, pues aquellas empresas que quieran dedicarse a esta actividad económica, se supone que deben contar con toda una infraestructura tanto operativa, logística y tecnológica, que permita brindar un servicio de calidad y no contar con lo que podemos observar en la actualidad, compañías de seguridad privada funcionando en oficinas particulares que no prestan las garantías para este servicio. Además reducimos aún más la intención de que se sigan constituyendo empresas de seguridad privada por el simple hecho de aprovechar una oportunidad que brinda el mercado ecuatoriano ante la creciente ola de inseguridad que se vive, no solo en el Ecuador sino en toda América Latina y que mientras las políticas públicas implementadas por el Gobierno surten efecto, seguirá siendo una fuente de informalidad y clandestinidad en la prestación de este servicio.

³³ Instructivo para la Constitución de Compañías emitido por la Superintendencia de Compañías del Ecuador. http://www.supercias.gob.ec/visorPDF.php?url=bd_supercias/descargas/ss/instructivo_soc.pdf
Basado en el Mandato Constituyente No. 8 publicado en el R. O. No. 330 de 6 de Mayo de 2008.

Todas estas propuestas de reformas, se deben entender para efectos de la constitución de las empresas de seguridad privada, desde el ámbito eminentemente societario, sin perjuicio de los requisitos que se establecen en la Ley de Vigilancia y Seguridad privada y su reglamento, para la obtención del permiso de operación, documento sin el cual no podrán realizar sus actividades. Nuestro estudio se centra en los requisitos eminentemente societarios y aportan a que las empresas nazcan con otras reglas, más allá de su operación en el día a día.

3.2 Regulación y control de las empresas de seguridad privada

El artículo 17 de la Ley, establece que:

Las compañías de vigilancia y seguridad privada estarán sujetas al control y vigilancia del Ministerio de Gobierno y Policía (entiéndase Ministerio del Interior³⁴), conjuntamente con la Superintendencia de Compañías de conformidad con la Ley de Compañías.

Conforme a la potestad expresada en este artículo, la competencia de control y vigilancia exclusiva a las compañías de seguridad debe ser del Ministerio del Interior, y de acuerdo a lo que hemos venido planteando, la rectoría en el control de las mismas no podrá ser discrecional de ninguna otra entidad pública, por lo que se debe reformar todas las disposiciones legales en donde se mencione que el control será ejercido por el Departamento de Control de Empresas de Seguridad

³⁴ Cambio de denominación del Ministerio de Gobierno y Policía a Ministerio del Interior. Decreto Ejecutivo No. 410 publicado en el R.O. No. 235 de 14 de Julio de 2010

Privada COSP de la Policía Nacional. Si bien el Art. 21 del Reglamento a la Ley establece que ésta dependencia de la Policía podrá realizar controles por iniciativa propia, esto contradice claramente con lo determinado en la Ley, por lo tanto sugerimos que se reforme el Art. 21 del reglamento eliminando la frase: “o por iniciativa propia”.

En este caso concreto, lo que hay que delimitar es el evento o hecho en particular en el que se requerirá el apoyo de la Policía Nacional para realizar algún control en particular relacionado al orden público, pues es notorio y conocido en este medio que muchos miembros de compañías de seguridad son ex miembros de las fuerzas armadas y policía nacional, lo que limita seriamente la independencia de la entidad de control (Departamento de Control y Supervisión de las Compañías de Seguridad Privada de la Policía Nacional) en los controles tan importantes que realizan actualmente por mandato de la Ley como lo son las inspecciones previas al otorgamiento y/o renovación de los permisos de operaciones anuales, la elaboración de informes previos a las sanciones administrativas que se deben implementar por las infracciones cometidas, la recepción y revisión de la documentación como los informes semestrales que deben remitir las empresas de seguridad, entre otras.

En este sentido hay que considerar que los controles deben ser de forma coordinada, entre otros con el Ministerio de Relaciones Laborales, toda vez que con la expedición del Mandato Constituyente No.8 se incluyó como actividades complementarias a las de vigilancia y seguridad, que junto a la de limpieza,

mensajería y alimentación conforman este grupo de actividades de carácter especial, tema que no se lo analiza a profundidad en este trabajo de investigación pues el objetivo es analizar la situación eminentemente societaria.

El tema de fondo aquí es que estas actividades de vigilancia y seguridad privada se ejercen con una fuerza laboral considerable, pues hablamos de cerca de cincuenta mil guardias de seguridad que en su mayoría portan armas de fuego³⁵, por lo que tenerlos en abierta libertad, poca preparación y casi ningún control, convertimos a esta necesidad social en una bomba de tiempo que podría repercutir negativamente en el intento de consolidar una Política de Estado en la lucha contra la delincuencia, pues no es menos cierto que es imposible que lleguen a existir la cantidad de policías suficientes para atender las necesidades de la ciudadanía en su totalidad, y es ahí donde nace la demanda de seguridad privada y que esta debe responder a estándares altísimos de calidad mediante la correcta formación, profesionalización y controles permanentes y duraderos en el tiempo.

Un tema importante que no quisiéramos dejar de lado en esta propuesta de reformas a la normativa de seguridad y vigilancia privada, es sin lugar a dudas el tema de la capacitación al personal, sobre todo operativo de las empresas de seguridad privada, que desde nuestra óptica, es fundamental a la hora de dar cambios estructurales de importancia a la nueva visión del manejo de la seguridad privada como apoyo y complemento de la seguridad pública.

³⁵ Departamento de Control y Supervisión de Compañías de Seguridad Privada de la Policía Nacional. Informe 2011

El artículo 8 del Reglamento a la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada, establece lo siguiente:

Las compañías de vigilancia y seguridad privada pueden establecer centros de capacitación y formación de personal de vigilancia y seguridad privada, para lo cual requieren de la aprobación de un pensum y certificación de funcionamiento extendidos por el Ministerio de Gobierno y Policía (entiéndase Ministerio del Interior), previo informe del Departamento de Control y Supervisión de las Compañías de Seguridad Privada y posterior registro en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

La Policía Nacional, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, podrá establecer centros de capacitación, cuyo pensum y certificado de funcionamiento deberán ser aprobados por el Ministerio de Educación y Cultura.

Todo centro de capacitación o formación de personal de vigilancia y seguridad privada deberá contar con técnicos y profesionales especializados en la materia, titulados y acreditados de conformidad con las leyes del país.

El pensum de estudios y carga horaria para el personal operativo, que avale la capacitación o formación en las escuelas o centros de capacitación, tendrán una duración mínima de 120 horas, distribuido en un tiempo no menor a dos meses. Incluirá temas de vigilancia, seguridad, relaciones humanas, defensa personal, primeros auxilios, manejo de

armas, tiro; Ley y Reglamento de Fabricación, Importación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios; Ley y Reglamento de Vigilancia y Seguridad Privada, leyes laborales, procedimientos de seguridad privada, entre los principales temas. En general, se deberá brindar capacitación de conformidad con las necesidades de la empresa y al tipo de servicio que presten sus clientes.

El personal operativo destinado a la vigilancia y seguridad privada, deberá acreditar capacitación en las modalidades de vigilancia fija, móvil e investigación privada, de acuerdo a la capacitación impartida. El personal que aprobare la capacitación, recibirá un certificado que le acredite como tal, extendido por el centro respectivo y avalizado por el Departamento de Control y Supervisión de las Compañías de Seguridad Privada de la Policía Nacional. Los certificados conferidos por los centros de capacitación o formación de las compañías de vigilancia y seguridad privada serán registrados ante el organismo competente del Ministerio de Gobierno y Policía, esto es el Departamento de Control y Supervisión de las Organizaciones de Seguridad Privada (COSP).

Sin lugar a dudas que el actual marco jurídico establece toda una regulación sobre el tema de la capacitación al personal de guardias de seguridad privada, existiendo inclusive un reglamento especial para la constitución, funcionamiento y control de los centros de formación y capacitación de personal de vigilancia y seguridad privada e investigadores emitido por el Ministerio del Interior, sin embargo es necesario hacer la reforma pertinente al Reglamento de la Ley, para fortalecer este

aspecto que para se constituye en la piedra angular del manejo de la seguridad privada.

En este sentido, se debe plantear la reforma a todo el Capítulo III del Reglamento a la LVSP, con el fin de que la capacitación sea realizada en forma tripartita, entre Centros de Formación, Universidades y Policía Nacional, dividiéndose sus responsabilidades en base a las necesidades actuales del país y en base a sus competencias.

Los centros de formación deben preparar al personal de seguridad en conceptos básicos de procedimientos de seguridad privada. Las Universidades complementan de manera académica la formación en relaciones humanas, legislación relacionada a la materia de seguridad, derechos humanos, entre otros. Finalmente la Policía Nacional a través de su Dirección correspondiente, forme en procesos operativos, de defensa personal, operaciones tácticas, entre otras, a todos los guardias de seguridad privada, todo esto de la mano y supervisión del Estado a través del Ministerio del Interior, ente rector encargado de dictar las políticas necesarias para la debida certificación conforme a la Ley.

Este proceso será evaluado por la dirección correspondiente del Ministerio del Interior al final de cada curso de capacitación, tomando pruebas al personal que egresa y que será seleccionado en forma aleatoria con el fin de constatar si se siguen los lineamientos aprobados mediante este sistema y medidas de

evaluación. Con ello se evitará que estos centros de formación de guardias de seguridad proliferen de manera desordenada e informal, dejando de primar el carácter lucrativo que actualmente existe.

3.3.Sanciones

Este tema es sin lugar a dudas uno de los aspectos más complejos de la reforma, pues la actual normativa establece tanto en la Ley cuanto en el Reglamento, sanciones que son aplicadas a las empresas de vigilancia y seguridad privada y a sus administradores en caso de incumplimiento. Estas sanciones fueron analizadas en este estudio de investigación en el capítulo II.

El establecimiento de una actividad tan delicada como la seguridad, implica ser mucho más rigurosos a la hora de aplicar la Ley, puesto que no estamos hablando simplemente de una actividad económica que preste un servicio cualquiera, estamos hablando de una actividad que coadyuva a la prevención del delito, protege la vida y bienes de las personas en base a sus necesidades y en base a su especialización. Es por ello que las sanciones deben ser un tanto mas severas incluso con los socios que las constituyen. No queremos con esto desestimar la teoría del velo societario, en base a la responsabilidad de los socios en materia societaria, sino que al contrario queremos reforzarlo, pero en este caso cuando la responsabilidad pasa por el enorme reto de cuidar la vida de las personas a más de sus bienes y dar seguridad, la respuesta ante la Ley debe ser severa y estricta.

Debemos referirnos brevemente a la teoría del velo societario a efectos de dejar clara nuestra posición en la argumentación sobre la responsabilidad de los administradores y socios de las empresas de seguridad privada. En este contexto debemos indicar, como indica el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres³⁶ que: “*toda sociedad mercantil o civil es un contrato por el cual dos o más personas se obligan a poner en común dinero, bienes o industria para realizar una actividad económica con el fin de obtener lucro que sea repartible entre ellas*”. (395) En este sentido es menester establecer que luego de la constitución de la sociedad, esta adquiere personalidad jurídica propia que es distinta a los socios que la han constituido, por lo tanto esta personalidad jurídica da ciertas características propias a la sociedad otorgándole su propio nombre o razón social, nacionalidad, domicilio, pero sobre todo la capacidad para obligarse y contratar de manera autónoma.

En este aspecto debemos anotar lo que la doctrina entiende por “levantamiento del velo” a efectos de tener claro su concepto. En este sentido el tratadista **Juan Dobson Alvarez** en su obra denominada “El abuso de la personalidad jurídica en el derecho privado”³⁷, establece lo siguiente:

La teoría del levantamiento del velo societario es un conjunto de remedios jurídicos mediante los cuales resulta posible prescindir de la forma de la sociedad o asociación con que se halla revestido un grupo de personas y bienes, negando su existencia autónoma como sujeto de derecho frente a

³⁶ Cabanellas de las Cuevas, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres. Edición actualizada, corregida y aumentada. Editorial Helista. 2003

³⁷ Dobson Alvarez, Juan. “El abuso de la personalidad jurídica en el derecho privado”. Depalma, Buenos Aires 1985.

una situación jurídica en particular. Estos remedios en algunos supuestos permitirán prescindir de la figura jurídica misma, negando la existencia autónoma del sujeto de derecho, mientras que en otros se mantiene la existencia autónoma del sujeto, pero se niega al socio la responsabilidad limitada.

Esta separación de sociedad y socios, no puede prestarse para el cometimiento de fraudes o actos reñidos con la Ley, pues se estaría aprovechando de la creación de una sociedad para afectar al Estado o a terceros de manera dolosa, lo que conllevaría a sanciones muy serias. En el caso de las empresas de seguridad privada, estas circunstancias anómalas deben ser seriamente juzgadas y sancionadas, pues en base a una necesidad social como la seguridad, no se pueden hacer otra cosa que establecer responsabilidades, desde nuestra óptica, incluso con responsabilidad compartida y solidaria de los socios de las compañías. En el caso de delitos contra el Estado por ejemplo evasión tributaria no debería tan solo responder la compañía, sino que inclusive deberían realizarse las reformas correspondientes a efectos de que los socios de estas empresas sean solidariamente responsables. En caso de delitos de acción pública catalogados como culposos, por negligencia, impericia o inobservancia de las normas, cometidos por los guardias de seguridad privada en ejercicio de sus labores diarias, se debe establecer la corresponsabilidad de los administradores y socios de las compañías de seguridad privada, tomando en cuenta su objeto social tan delicado y de tal alta responsabilidad al momento de prestar sus servicios. Este planteamiento del denominado “levantamiento del velo societario” lo hacemos en

lo que ha delitos de acción pública y tributarios se refiere, pues en temas de carácter privado o civil, corresponderían las normas vigentes al momento.

Finalmente sobre este tema, debemos decir que esta teoría del “levantamiento del velo” pretende demostrar cual es la verdadera situación en la que se encuentra una sociedad mercantil o civil, para prescindir de las ficción de la personalidad jurídica y juzgarla conforme mandan las leyes. En definitiva existe una finalidad muy clara que es la evitar abusos de derecho e impedir el denominado fraude a la Ley.

Consideramos que las sanciones impuestas en el Art. 23 de la LVSP y en el Art. 23 de su Reglamento, así como el procedimiento establecido en los Arts. 24 de la Ley y 24 y 25 del Reglamento, deben tener un refuerzo, sobre todo en lo que ha penas pecuniarias y faltas administrativas que deriven en clausura de la empresa. Adicionalmente consideramos que en materia penal, debe existir una responsabilidad no solo del guardia de seguridad que cometa un delito en ejercicio de sus funciones, sino que además existir responsabilidad compartida con sus administradores a efectos de que se obliguen con mayor razón a contratar a gente responsable y con experiencia en el área.

Si usamos la lógica de que elevamos el capital social para su constitución en esta propuesta, debemos elevar también los montos de las sanciones pecuniarias. Proponemos por lo tanto en concreto, elevar los montos del literal b) del Art. 23 de la Ley de dos mil a seis mil dólares de los Estados Unidos, tomando en cuenta

que se la aplicaría cuando existan fallas administrativas tan graves como por ejemplo el contratar a personal operativo que no cumpla con los requisitos establecidos en la Ley y en las reformas propuestas, entre otros temas graves.

Sugerimos la reforma al literal c) del Art. 23 de la Ley, en relación a los tiempos de suspensión temporal. Actualmente es de quince a treinta días. Planteamos que sean de treinta a noventa días de suspensión, tomando en cuenta que se aplica esta sanción para temas tan delicados como por ejemplo el hecho de no contar con una póliza de seguro de responsabilidad civil de daños contra terceros, así como la póliza de seguro de vida para su personal. No es tolerable que se omita una obligación tan importante por parte de las empresas de seguridad tomando en cuenta, como lo hemos venido sosteniendo durante todo este trabajo de investigación, el objeto social tan delicado que tienen estas personas jurídicas de derecho privado que se dedican a la seguridad y vigilancia privada.

En el literal d) del Art. 23 de la Ley planteamos que a más de la cancelación definitiva del permiso de operación, se eleve la multa actual de cuatrocientos a mil doscientos dólares, a una multa de cinco mil a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de la acción penal pública que seguirá el Estado por prestar servicios de vigilancia por parte de sociedades, grupos o personas que no se encuentren legalmente autorizadas y constituidas para el efecto. Trabajar en temas de seguridad privada requiere de especialistas y de empresas que hayan pasado por todos los controles y fiscalizaciones periódicas por parte del Estado y no se puede permitir que gente sin experiencia juegue con el patrimonio de los ciudadanos y lo que es mas grave con la vida de las personas que contratan sus

servicios. Haciendo un símil con otras profesiones, deberíamos ver en esta magnitud a la seguridad privada en los actuales momentos. Sería como ponerse en manos de una persona que funge de médico especialista, cuando en realidad no acaba aún los primeros años de universidad en la facultad de medicina.

En relación a los procedimientos de sanción, hemos planteado claramente en líneas anteriores sobre la necesidad que ésta se encuentra en manos de civiles y de funcionarios del Ministerio del Interior, pues como hemos anotado, la mayoría por no decir todas las empresas de seguridad privada en el Ecuador, están constituidas por ex miembros de la fuerza pública (Policía y Fuerzas Armadas), situación que hace que de alguna manera existan ciertos temas de vinculación con inferiores jerárquicos que están en servicio activo.

Es menester insistir en que los controles no deben ser solamente por parte del Ministerio del Interior, pues debe contarse con el apoyo operativo de la Policía Nacional, pero en base a los lineamientos entregados por la autoridad civil. Así mismo considerarnos importante que los controles se los haga de manera articulada con otras entidades estatales, como el Ministerio de Relaciones Laborales para la verificación de los derechos de los trabajadores; de la Superintendencia de Compañías, para el cumplimiento de las obligaciones societarias; del Servicio de Rentas Internas, para el control tributario de la actividad comercial e incluso con la revisión constante de la Unidad de Lavado de Activos de la Procuraduría General del Estado, a efectos de verificar la procedencia de los fondos para el inicio de las actividades económicas.

La sociedad civil juega un rol fundamental en el control de las empresa de seguridad privada, pues como hemos anotado y como manda la Ley, cualquier ciudadano puede denunciar ante el órgano correspondiente del Estado, el cometimiento de infracciones a la Ley en materia de seguridad privada por parte de sus operadores. La fiscalización ciudadana o denominada “participación ciudadana” en este ámbito es imprescindible, pues el usuario es el primer afectado por la violación a las normas jurídicas vigentes.

En materia penal, como hemos dejado anotado, consideramos que debe existir una corresponsabilidad de al menos los administradores de la empresa, en tanto y en cuanto la infracción penal cometida por el guardia de seguridad, sea en la extralimitación de sus funciones. Así como el Estado ha considerado penalmente responsable al conductor de un vehículo de transporte público que por negligencia, impericia o falta de observancia de las normas, cometa un accidente de tránsito y resulten heridos o peor aún muertos sus pasajeros, así mismo debe considerarse a la negligencia, impericia o falta de de observancia de las normas de los guardias de seguridad armados que cometan una infracción de tipo penal. Es por esta razón que consideramos que debe incluirse un artículo expreso en la Ley de Vigilancia y seguridad privada en el que conste esta sanción de carácter penal.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del estudio realizado en el presente trabajo de investigación sobre las empresas de vigilancia y seguridad privada, podemos llegar a visualizar la realidad de este importante sector de la economía nacional, no solamente desde su rol de actor de

la economía, sino desde su rol de actor fundamental en el aporte a la seguridad ciudadana en el Ecuador.

Sin lugar a dudas en el mundo se han incrementado el numérico de guardias de seguridad privada que existían hasta hace pocos años atrás. Así por ejemplo y citando la información entregada en el estudio del equipo de expertos sobre servicios de seguridad privada civil de la Organización de Naciones Unidas, llevada a cabo en Viena en octubre pasado y que ha servido de gran aporte para la realización de este trabajo, podemos citar las siguientes cifras:

En Francia, el sector pasó de 100.000 empleados en 1982 a 160.000 en 2010; en el Japón, de 70.000 guardias en 1975, a 460.000 en 2003; en Sudáfrica de 115.000 en 1997, a 390.000 en 2010. En la India hay siete millones de personas empleadas en servicios de seguridad, que superan a los agentes de policía en proporción de 4.98 a 1. En Guatemala esa proporción es de 6.01; en Honduras de 4.88; en Sudáfrica de 2,57; en los Estados Unidos de América, de 2.26; y, en Australia de 2.19. Algunas empresas de seguridad emplean a más de 500.000 agentes de seguridad en todo el mundo³⁸.

El Ecuador no es la excepción en este aspecto al año 2011 hemos llegado a tener cerca de 50.000 guardias de seguridad, frente a los 40.000 Policías que están al frente de la seguridad pública, de los cuales no todos están en las calles brindando seguridad ciudadana, pues tenemos algunos que todavía continúan prestando servicios en temas administrativos dentro de la institución, a pesar de la orden de la autoridad política civil. Esta relación esta en 1.25 posiblemente una de las más

³⁸ Small Arms Survey (2011) Small Arms Survey. Puede consultarse en <http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook/small-arms-survey-2011.html>

bajas del mundo, sin embargo en constante crecimiento por el “boom” de la inseguridad en nuestra América Latina y que no le es ajena al Ecuador.

Es por ello que en este estudio hemos visto la imperiosa necesidad de hacer una radiografía a la situación legal societaria de las empresas de seguridad y plantear reformas como contribución a la problemática de este sector, pues si no llegamos a concretar estos cambios, seguramente el número de empresas y guardias se incrementará, siendo pocas las empresas que presten un real servicio de manera cien por ciento profesional. De las cerca de mil empresas de seguridad que existen en el país, muy pocas cuentan con la infraestructura necesaria para afrontar los nuevos retos, lo que hace que exista una auditoria importante, que ya la inició el Ministerio del Interior desde mediados del año 2011 y que debe concluir en la depuración de cientos de empresas de “garaje” que no cumplen con los mínimos estándares nacionales no se diga internacionales.

Hemos realizado diferenciaciones importantes desde el punto de vista conceptual de la seguridad pública y privada y hemos llegado a la conclusión que la seguridad privada en el Ecuador no es una competencia de la seguridad pública, sino que al contrario es un complemento importante que coadyuva a cumplir con el fin establecido en la Constitución de la República al hablar sobre el derecho de los ciudadanos a vivir en un ambiente de paz y sin violencia, complementado con la obligación del Estado para que esta garantía se cristalice en la práctica.

El marco jurídico vigente tanto en el tema de la seguridad pública cuanto privada, no se contraponen en lo más mínimo, al contrario se complementan, pues el debido control que debe existir por parte del Estado hace a su vez que se genere confianza en aquellas empresas que cumplen con todos los requisitos establecidos en la Ley

y su reglamento. Adicionalmente a ello, la cooperación entre Estado a través de sus instituciones como la Policía Nacional y la parte privada representadas por las empresas de seguridad privada, es un tema que no podemos perder de vista y recomendamos que no se desperdicie la colaboración de los cerca de cincuenta mil guardias de seguridad privada que tenemos en el país, como un apoyo importante a la contribución de la construcción de seguridad ciudadana. Debemos dejar en claro, sin embargo que no somos partícipes de la privatización de la seguridad, sino que al contrario estamos convencidos de que es necesario fortalecer a las instituciones del Estado encargadas de brindar seguridad y cuidar el orden público como lo es la Policía Nacional y que se tengan a las empresas de vigilancia y seguridad privada como apoyo y aporte a la prevención de delitos, conflictividades y violencia.

Hemos visto también en materia de legislación comparada, como el caso Chileno, siendo un sistema que no cuenta con una Ley sobre Seguridad Privada, cuenta con un marco jurídico a través de decretos leyes que regula la actividad de la seguridad privada. Hemos tomado este ejemplo en Chile pues no podemos de dejar de establecer el prestigio que en materia de seguridad tiene este país sobre todo en lo que a control se refiere. Sin embargo, como lo dejamos sentado en este trabajo, Chile es uno de los países de América Latina en la que la percepción de inseguridad es una de las más altas de la región.

Las normas jurídicas vigentes en materia de seguridad privada en el Ecuador en cambio tienen cierta formalidad, sin embargo, a contrario de Chile, no tenemos un efectivo control y las sanciones a nuestro criterio, siguen siendo permisivas. Es por ello que hemos planteado la necesidad de las reformas en lo que ha su

constitución, regulación y control y sanciones consideramos deben aplicarse, tomando en cuenta la realidad de dichas empresas. Si aumentamos el capital social para su constitución es obvio que incrementemos sus sanciones en el ámbito pecuniario, pues buscamos con esta hipótesis plantear no cantidad sino calidad en el servicio de vigilancia y seguridad privada.

El Ecuador encara uno de sus mayores retos, unirse frente a la inseguridad que no la desconoce el Gobierno y que al contrario, hace todos los esfuerzos posibles para reducirla, sin embargo es menester que dejando de lado banderas y posturas políticas hagamos una firme alianza entre Gobierno, empresa privada (empresas de seguridad), Policía, operadores de justicia, medios de comunicación y demás entes de la sociedad para poder encontrar el camino de la paz social y de la erradicación de la violencia.

BIBLIOGRAFIA

ABELSON, Adam. Pasante del Programa Princeton en Latin America FLACSO-Chile. Boletín del programa Seguridad y Ciudadanía. Seguridad Privada en Chile: Tema pendiente para el Ministerio de Seguridad Pública. 2006. 11p.

BUDINICH CORTADO, Edmundo / PONDER, Catherine. Seguridad Privada: Legislación sobre vigilantes privados, guardias de seguridad, empresas de transporte de valores, alarmas, medidas de seguridad, elementos de autoprotección y control de armas y elementos similares. Facultad de Economía de la Universidad de Chile. 2005. 165p.

BEAUMONT, CALLIRGOS Ricardo. Tratado de Derecho Mercantil. Tomo I. Ley General de Sociedades. Instituto Peruano de Derecho Mercantil. Gaceta Jurídica. Libro disponible en <http://es.scribd.com/doc/6150813/TRATADO-DE-DERECHO-MERCANTIL-TOMO-I-LEY-GENERAL-DE-SOCIEDADES>.

CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres. Edición actualizada, corregida y aumentada. Editorial Helista. [s.a.]

CUENCA RUIZ, Ana / MARCHAL ESCALONA, Antonio Nicolas. Seguridad Privada. Editorial Arazandi. 2008. 1270p.

DOBSON ALVAREZ, Juan. El abuso de la personalidad jurídica (en el derecho privado). Depalma. Buenos Aires. 1985. [s.a.]

GREZ ALDANA, Juan Francisco. Industria de seguridad privada en perspectiva comparada. Desempeño económico y gobernabilidad como factores clave en el crecimiento del sector. Santiago– Chile. 2010. 31p.

IZQUIERDO CARRASCO, Manuel / PAREJO ALFONSO, Luciano. La seguridad privada en Chile: régimen jurídico-administrativo. Editorial Lex Nova. 2004. [s.a.]

Organización de Naciones Unidas. Comisión de Prevención del Delito y la Justicia Penal. Resolución 18/2 de 24 de abril de 2009. Los Servicios de Seguridad Privada Civil: su papel, supervisión, contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad.

PÉREZ ROJAS, Patricio H. Régimen Jurídico de la seguridad privada en Chile. Editorial Jurídica de Chile. 1999. 317 pág.

RODRIGUEZ GONZALEZ, J.A. Seguridad Pública: pasado, presente y futuro: Revista de Documentación No. 10. Ministerio del Interior Español. 2003. p.66.

ROITTER, Mario. La razón social de las empresas. Una investigación sobre los vínculos entre empresa y sociedad en Argentina. CEDES –Centro de Estudios de Estado y Sociedad- Área Sociedad Civil y Desarrollo Social. Buenos Aires, Argentina. 1996. 77p

WICKHAM, Robin y BUTTON, Mark. Consultores UNODC. Grupo de Expertos sobre servicios de seguridad privada civil. Viena, 12 al 14 de octubre de 2011. “Servicios de seguridad privada civil: su papel, supervisión y contribución a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad”. 19p.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449 de 20 de Octubre de 2008.

Ley de Vigilancia y Seguridad Privada R.O. No. 130 de 22 de julio de 2003.

Ley de Compañías. Codificación No. 000, Registro Oficial No. 312 de 5 de Noviembre de 1999.

Ley de Seguridad Pública y del Estado, Registro Oficial Suplemento No. 35 de 28 de Enero de 2009

Ley Orgánica de la Policía Nacional Registro Oficial No. 368 de 24 de Julio de 1998. Reforma 07 de Agosto de 2008

Ley Orgánica de la Defensa Nacional Registro Oficial No. 4 de 19 de Enero de 2007. Reforma del 28 de Septiembre de 2009

Ley de Propiedad Intelectual, Codificación 13 Registro Oficial Suplemento 426 de 28-dic-2006. Última modificación: 13-oct-2011

Código Civil. Registro Oficial Suplemento No. 46 de 24 de Junio de 2005

Código de Derecho Internacional Privado Sánchez de Bustamante. Registro Oficial Suplemento 153 de 25 de noviembre de 2005.

Reglamento a la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada R.O. No. 383 de 17 de julio de 2008.

Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado Registro Oficial Suplemento No. 290 de 30 de Septiembre de 2010

Reglamento a la Ley Orgánica de la Policía Nacional Registro Oficial No. 187 de 10 de Mayo de 1999. Reforma 17 de Agosto de 2005

Reglamento a la Ley Orgánica de la Defensa Nacional Registro Oficial No. 594 de 20 de Mayo de 2009. Reforma 26 de Junio 2009

Reglamento para la Constitución, Funcionamiento y Control de Centros de Formación y Capacitación de Personal de Vigilancia y Seguridad Privada e Investigadores Privados Registro Oficial No. 420 de 5 de abril de 2011

Decreto Ejecutivo No. 749 de 29 de abril de 2011 R.O. Suplemento No. 442 de 6 de mayo de 2011.

Decreto Ejecutivo No. 410 publicado en el R.O. No. 235 de 14 de Julio de 2010. Cambio de denominación del Ministerio de Gobierno y Policía a Ministerio del Interior.

Instructivo para la Renovación del permiso de operación por parte de las Compañías de Vigilancia y Seguridad Privada Acuerdo Ministerial No. 0700 de 28 de enero de 2010.

Reformado por Acuerdo Ministerial No. 1086 de 30 de marzo de 2010; Acuerdo Ministerial 1771 de 20 de octubre de 2010 y Acuerdo Ministerial No. 1903 de 29 de marzo de 2011.

Instructivo para la Constitución de Compañías emitido por la Superintendencia de Compañías del Ecuador. Basado en el Mandato Constituyente No. 8 publicado en el R. O. No. 330 de 6 de Mayo de 2008.

Informe del Departamento de Control y Supervisión de Empresas de Seguridad Privada de la Policía Nacional del Ecuador -COSP-. Ministerio del Interior del Ecuador. Noviembre 2011

<http://www.projectgriffin.org.uk/page/procedures.php>

<http://www.carabineros.cl/sitioweb/web/verSeccion.do?cod=112>