

Universidad de Costa Rica
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Antropología y Sociología
Departamento de Sociología

La Seguridad Privada en Costa Rica

**Un estudio sociológico sobre las causas de la expansión de la
seguridad privada en Costa Rica durante la década de los años
noventa.**

Tesis de grado para optar por el título Licenciado en Sociología

Irving Pérez Masís

2005

"Nuestra recompensa se encuentra en el esfuerzo y no en el resultado. Un esfuerzo total es una victoria completa."

Mahatma Gandhi

**A mi hermano Erik,
Por que sin él yo no podría ser yo.**

Agradecimientos

**A mi comité asesor, a doña Lilliana por ayudarme a entender los procesos legislativos y facilitarme las actas, a don Gonzalo Elizondo por ponerme en contacto con la oficina del PNUD y especialmente a don Pablo Artavia por compartir conmigo, durante tantos años, el disfrute por la sociología y el gusto por la vida.
A usted maestro mi eterna gratitud.**

A mis amigos, especialmente a Pri y a Luis que me apoyaron siempre y hasta el final, su cariño es una isla de cordura en un mar de incertidumbre. Sin su ayuda este trabajo no hubiera sido posible

A Adela Herrán, por nunca cansarse de curarme las heridas

Al Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica por otorgarme una de sus becas.

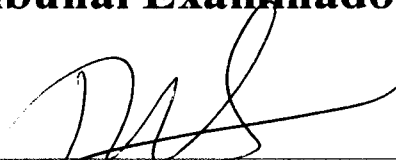
Al PNUD – Costa Rica, especialmente al Dr. Kevin Casas quien me permitió usar los resultados de la ENS

A mis padres por enseñarme el valor de la educación

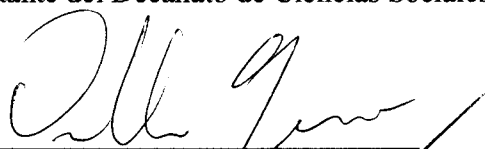
A Adrián por tanta paciencia y cariño

Esta tesis fue aceptada como requisito para obtener
el grado académico de Licenciado en Sociología

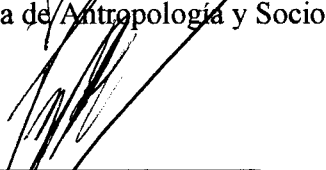
Tribunal Examinador



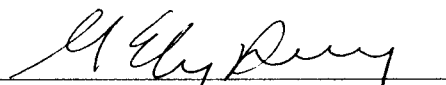
MSc. Roberto Ayala Saavedra
Representante del Decanato de Ciencias Sociales



Lic. Orlando Guevara Villalobos
Representante de la Escuela de Antropología y Sociología



MSc. Pablo Artavia Cubero
Director



MSc. Gonzalo Elizondo Breedy
Lector

MSc. Lilliana Rivera Quesada
Lectora

Octubre 2005

Índice general

Portada	i
Epígrafe	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimientos	iv
Índice General	v
Índice de cuadros y gráficos	ix
Ficha bibliográfica	xii
Resumen	xiii
Introducción	1
Capítulo I	
La seguridad privada: entre el saber y el poder	9
1. Sobre los diferentes conceptos de seguridad	9
1.1 Sobre el concepto de seguridad nacional	10
1.2 Sobre el concepto de seguridad ciudadana	11
1.3 Sobre el concepto de seguridad privada	17
1.4 Sobre la seguridad humana como alternativa	21
2. El aporte de la criminología crítica y la sociología jurídico – penal	23
2.1 Criminologías desde el poder	25
2.1.1 La criminología clásica	25
2.1.2 La escuela positivista	27
2.1.3 La escuela interaccionista o <i>labelling approach</i>	30
2.2 Criminologías contra el poder	38
2.2.1 Criminología crítica	38
2.2.2 Sociología jurídico penal	42

3. Nuevos modelos de defensa desde el poder	47
3.1 Modelo de justicia	49
3.2 Modelo comunitario	50
3.3 Modelo de justicia privada	51
4. La sociedad del control. El limite entre lo público y lo privado	53
Capítulo II	
La industria del control del delito: el caso de la seguridad privada	57
1. La seguridad privada como un fenómeno regional	61
1.1 Antecedentes comunes	62
1.2 Cantidad de empresas a nivel regional	64
1.3 Cantidad de agentes a nivel regional	67
1.4 Legislación a nivel regional	69
2. Antecedentes históricos de la seguridad privada en Costa Rica	73
2.1 Militarización de las fuerzas policiales	73
2.2 Las primeras empresas	77
3. Expansión de la seguridad privada en Costa Rica	80
3.1 Cantidad de empresas	80
3.2 Tipo de servicios que ofrece la seguridad privada	84
3.3 Personal contratado por las empresas de seguridad privada	87
3.4 Área geográfica	89
3.5 Costo de los servicios de seguridad privada	89
3.6 Condiciones laborales de la seguridad privada	91
3.7 Problemas en el uso de seguridad privada	94
4. El Estado como empleador de seguridad privada	96

Capítulo III	
El miedo como catalizador del cambio	101
1. La sensación de inseguridad	104
1.1 La violencia y la criminalidad como principal problema del país	105
2. El peso del miedo real: el aumento en la criminalidad	108
2.1 El <u>aumento</u> general en las denuncias	108
2.2 ¿Cuáles delitos han aumentado más?	113
2.3 El enfoque de la victimización	116
3. La angustia del miedo creado	120
3.1 ¿Qué tan inseguros nos sentimos?	121
3.2 ¿Quiénes se sienten más inseguros?	125
3.3 ¿A que tipo de personas le tememos?	130
3.4 El papel de los medios de comunicación	132
4. Consecuencias de la sensación de inseguridad	136
4.1 Cambios en la conducta	138
4.2 Rasgos autoritarios	140
4.3 Desconfianza en las instituciones	142
4.4 Medidas que toman los ciudadanos para combatir la delincuencia	144
Capítulo IV	
Legislación y seguridad privada	147
1. Policías auxiliares	150
1.1 Decreto Ejecutivo # 12687-S (1981)	151
1.2 Decreto Ejecutivo # 14382-S (1983)	155
1.3 Decreto Ejecutivo # 17185-SP (1986)	157

2. Seguridad privada	
2.1 1994: un año decisivo	163
2.2 Ley General de Policía. Ley # 7410	165
2.3 Fundación de la Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad (ACES)	171
3. Ley de Servicios de Seguridad Privados. Ley # 8395	176
3.1 Grupos de interés	179
3.1.1 Comisión mixta	180
3.1.2 Instituciones estatales	185
3.1.3 Fundación Arias	190
3.2 Fallo de la Sala Constitucional	192
3.3 Texto aprobado en segundo debate	195
4. Situación actual	199
Reflexiones finales en torno al tema de la seguridad privada en Costa Rica	203
Bibliografía	218
Anexos	231

Índice de cuadros y gráficos

Lista de cuadros

- Cuadro # 1** Evolución en la cantidad de empresas de seguridad privada en Centroamérica
- Cuadro # 2** Cantidad de agentes públicos y agentes privados en Centroamérica
- Cuadro # 3** Agentes públicos y privados por habitante para el año 2001
- Cuadro # 4** Contratación de servicios de vigilancia en la Caja Costarricense del Seguro Social 1999 – 2005 / Millones de colones
- Cuadro # 5** Entradas netas en las oficinas del Ministerio Público, según tipos de delitos. Totales y tasas por 10.000 habitantes 1985-2003
- Cuadro # 6** Sensación de inseguridad según zona geográfica
- Cuadro # 7** Sensación de inseguridad según sexo

Lista de gráficos

- Gráfico #1** Cantidad de empresas registradas en la DSPS
- Gráfico # 2** Cantidad de empresas según ACES
- Gráfico # 3** Contratación de servicios de vigilancia en la Caja Costarricense del Seguro Social 1999 – 2005 / Millones de colones

- Gráfico # 4** Distribución de empresas de seguridad privada dentro del INA según ganancias
- Gráfico # 5** Porcentaje de personas que identifican la violencia como el principal problema del país 1985- 1993
- Gráfico # 6** El alto costo de la vida, la violencia y el crimen como principales problemas del país. 1994 - 2003
- Gráfico # 7** Aumento total en las tasas por 10 000 habitantes para el periodo 1985 – 2003
- Gráfico # 8** Delitos contra la propiedad tasas por 10 000 habitantes para el periodo 1985 – 2004
- Gráfico # 9** Delitos contra las personas tasas por 10 000 habitantes para el periodo 1985 – 2004
- Gráfico # 10** Porcentaje de hogares en los que por lo menos uno de los miembros ha sido víctima de los delitos de robo o asalto en los últimos cuatro meses a partir de la fecha de la entrevista 1994 – 2004
- Gráfico # 11** Percepción de la seguridad a nivel nacional en los últimos cuatro meses 1994 – 1999
- Gráfico # 12** Valoración de la seguridad en el país con respecto a la criminalidad
- Gráfico # 13** Valoración de la seguridad en el barrio con respecto a la criminalidad
- Gráfico # 14** ¿Qué tipo de personas son las que cometen más actos violentos o delitos?

Gráfico # 15 ¿De qué nacionalidad son las personas que cometen más actos violentos o delictivos en este país?

Gráfico # 16 Cambios en la conducta cotidiana en función de la percepción del delito

Gráfico # 17 Rasgos autoritarios en la ciudadanía costarricense

Gráfico # 18 Propuesta para el nuevo Código Penal

Gráfico # 19 Confianza en las instituciones públicas encargadas de seguridad y justicia

Gráfico # 20 Medidas personales para protegerse de la delincuencia 1999 – 2004
en los últimos cuatro meses

Pérez Masís, Irving. **La Seguridad Privada en Costa Rica. Un estudio sociológico sobre las causas de la expansión de la seguridad privada en Costa Rica durante la década de los años noventa.** Tesis para optar por el grado académico de Licenciado en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica. 2005

Director

MSc. Pablo Artavia Cubero

Palabras claves:

Sociología

Sociología jurídico-penal

Seguridad privada

Seguridad ciudadana

Criminología

Criminología crítica

Miedo

Inseguridad

Delito

Reacción social al delito

Control social

Resumen

El tema de la inseguridad se encuentra presente en cada vez más espacios de la vida de los costarricenses. Sus manifestaciones se discuten en las universidades, en las campañas políticas, en la Asamblea Legislativa, en los medios de comunicación y en los hogares. Algunos factores como el endurecimiento de la situación socioeconómica de los costarricenses, el cambio de modelo de desarrollo y el aumento en la delincuencia han hecho que los ciudadanos se sientan cada vez más inseguros y vulnerables. Ante esta situación, la población extrema sus medidas de protección echando mano de la gran diversidad de mecanismos que el mercado ofrece para estos propósitos. En lo que a esta investigación respecta es de especial interés el uso masivo de seguridad privada.

Las primeras empresas aparecen en Costa Rica a mediados de los años setenta. Sin embargo, durante los últimos diez años se ha reportado un aumento considerable, no solo en la cantidad empresas, sino también en la cantidad de agentes y en la variedad de servicios que estas ofrecen. Hoy es fácil ver en las principales ciudades de nuestro país guardas fuertemente armados custodiando barrios o comercios. Sin embargo, desde el espacio académico todavía está pendiente conocer con más detalle qué es la seguridad privada, cuáles son sus características, cómo funciona y que tipo de consecuencias puede traer.

Específicamente nos interesa determinar cuál ha sido el desarrollo de la seguridad privada en cuanto a cantidad de empresas, agentes y variedad de servicios. También consideramos importante analizar la incidencia de los factores de criminalidad e inseguridad ciudadana como determinantes en la demanda de servicios privados de seguridad, así como el papel del Estado en el desarrollo de la seguridad privada.

En síntesis, nuestro principal propósito es presentar un documento que logre sintetizar aspectos generales sobre la aparición, evolución, estado actual y principales tendencias de la seguridad privada en Costa Rica, siempre desde la perspectiva de la sociología y particularmente desde la sociología jurídico-penal.

De esta manera, en el capítulo I nos ocupamos de precisar el concepto de seguridad privada y su relación con el discurso de la seguridad ciudadana, la seguridad nacional y con la seguridad humana. Además, realizamos un esfuerzo por ubicar teóricamente nuestro objeto de estudio a través de un recorrido por las principales rupturas y continuidades de la criminología.

En el capítulo II se hace un estudio sobre las dimensiones de la seguridad privada en términos empíricos. Se incluyen aspectos sobre los antecedentes históricos de esta actividad en Costa Rica, así como datos recientes sobre la cantidad de empresas y agentes inscritos en el país.

En el capítulo III se desarrollan los criterios de criminalidad e inseguridad ciudadana como factores determinantes en el consumo de servicios privados de seguridad. En este sentido, se presenta información referente al aumento en las denuncias, especialmente en cuanto a delitos contra la propiedad, además de incluir algunos de los aspectos subjetivos que influyen en la percepción de los ciudadanos sobre el tema de la seguridad como es el caso del manejo de la información desde los medios masivos de información.

En el capítulo IV se logra una revisión de toda la legislación lograda hasta el momento en torno al tema de la seguridad privada. Esto con el fin de establecer cuál es la relación del Estado con la seguridad privada y como ha influido éste en su desarrollo.

Introducción

El paisaje urbano de Costa Rica se ha visto fuertemente modificado en los últimos veinticinco años. Las casas de puertas abiertas, con jardín al frente, fueron desplazadas por grandes muros, portones, alarmas, verjas y candados. El alambre navaja, otrora utilizado para resguardar el perímetro de los centros penitenciarios, es vista común en las tapias y fachadas de muchas casas del Gran Área Metropolitana y más allá. Los espacios de uso público, incluyendo comercios, centros educativos, bancos, barrios, lugares de entretenimiento y hasta iglesias, solo por mencionar algunos, son ahora vigilados por guardas, muchos de ellos fuertemente armados.

El tema de la seguridad trasciende la apariencia de la ciudad para instalarse en los más diversos espacios. Ha sido tema de debate en las campañas electorales, en las universidades, en organizaciones no gubernamentales y en la Asamblea Legislativa. Además, de convertirse en un rubro considerable tanto en el presupuesto de las instituciones públicas como en el presupuesto familiar de los costarricenses. Esto sin mencionar su presencia en prácticamente todos los, mal llamados, medios de comunicación. El tema de la seguridad se ha convertido en una especie de obsesión urbana.

Sin embargo, el tema de la seguridad parece definirse desde su opuesto. Es decir, cuando hablamos de seguridad, en realidad nos referimos a la inseguridad, a sus características, a sus manifestaciones o a sus orígenes, mientras que la seguridad se convierte en una meta lejana. De esta manera, en nuestra época las personas experimentan una fuerte sensación de incertidumbre y miedo. Cada vez más, el ciudadano actual se debate en un cálculo interminable de eventuales riesgos, que van desde la posibilidad de ser víctimas de robos hasta el temor a quedar excluidos del mercado o que el país entre en una crisis económica severa. En nuestros días, el ciudadano tiene pocas certezas en que confiar. Se habla de futuro solamente en términos probabilísticos, y no en pocas ocasiones, con un halo de pesimismo.

Esta situación se ve acrecentada por el efecto que tienen los medios de comunicación en nuestra percepción de la seguridad. Cada día recibimos cientos de imágenes violentas que van, poco a poco, dibujando en nuestras mentes la figura de ese “otro” amenazante, que no conocemos pero que tememos encontrar. Existe, por parte de los medios, una urgencia en tomar acontecimientos de la vida cotidiana, especialmente de los grupos más desfavorecidos, para transformarlos en sucesos. Asistimos desde la pantalla del televisor y las planas de los periódicos, al juicio de los desafortunados, de los marginados y excluidos, con la única ventaja de ver sin ser vistos.

Las historias de amenaza que llegan desde los medios de información, desde el relato de otros y desde la propia experiencia, hacen que la delincuencia se transforme en el imaginario de las personas, en un problema omnipresente. Recordemos, que a diferencia de muchos lugares en el mundo, en los que la violencia es desatada por problemas políticos o étnicos, en América Latina su origen se encuentra en la distribución desigual de la riqueza que afecta a gran parte de la población. Por esta razón, puede aparecer en cualquier lugar y en cualquier momento aumentando la sensación de inseguridad de los ciudadanos.

Sin embargo, los miedos que constituyen lo que conocemos como “inseguridad ciudadana” están lejos de agotarse en el delito o en el miedo que este provoca. Por el contrario, son los cambios de mayor envergadura los que generan mayor inestabilidad. El manifiesto retiro del Estado, el agotamiento de las instituciones y los cambios económicos hacen que los ciudadanos se sientan atemorizados.

Estos miedos, reales y creados, hacen que la ciudadanía se vea obligada a tomar nuevas medidas que le permitan recuperar, aunque sea de manera momentánea, la sensación de seguridad. La oferta de paliativos ante la sensación de vulnerabilidad es enorme. Ante un Estado que se confiesa desbordado e insuficiente, los ciudadanos optan por comprar armas, tomar la justicia por sus manos, encerrarse en sus casas, poner alarmas, instalar verjas, o comprar seguridad privada. Se genera, de esta manera, toda una “industria del control del delito”. En este contexto, la seguridad deja de ser un bien público para convertirse en una mercancía más.

En el caso particular de Costa Rica nos llama la atención la popularidad que adquiere la seguridad privada durante la década de los noventa. Según los datos recolectados en esta investigación, las empresas de seguridad privada, a pesar de estar presentes en el país desde los años setenta, no es hasta recientemente que adquieren dimensiones importantes en comparación con la Fuerza Pública. Algunas de las fuentes consultadas señalan que la cantidad de agentes privados en nuestro país duplica la cantidad de agentes públicos.

A pesar de esta situación, todavía está pendiente conocer con más detalle qué es la seguridad privada, cuáles son sus características, cómo funciona; para posteriormente señalar que tipo de consecuencias puede traer. Concientes de esta situación, la presente investigación tiene como objetivo general, estudiar cuáles son los factores que determinan el aumento en la cantidad de empresas de seguridad privada durante la década de los años noventa.

Para poder desarrollar de manera completa esta propuesta es necesario que el análisis tome en cuenta los elementos que determinan la creciente demanda por este tipo de servicios, así como las posibilidades de oferta de los mismos en relación con el Estado. Como objetivos específicos nos hemos planteado, determinar cuál ha sido el desarrollo de la seguridad privada en cuanto a cantidad de empresas, cantidad de agentes y variedad de servicios. Segundo, nos interesa analizar la incidencia de los factores de criminalidad e inseguridad ciudadana como determinantes en la demanda de servicios privados de seguridad para finalmente, analizar el papel del Estado en el desarrollo de seguridad privada a partir de la producción legislativa sobre el tema. Este último objetivo pretende conocer con más detalle cuáles son las posibilidades legítimas de ofertar servicios de seguridad privados en Costa Rica.

En resumen, nuestro principal propósito es presentar un documento que logre sintetizar aspectos centrales sobre la aparición, evolución, estado actual y tendencias de la seguridad privada en Costa Rica. Nos referimos a un trabajo extenso que nos permita entender, no solo el fenómeno de la seguridad privada, sino que, desde la perspectiva sociológica podamos comprender mejor el contexto social en la que se inserta.

En este sentido, el primer paso es ubicar la seguridad privada como un fenómeno social y no como una actividad comercial. El aspecto elemental que separa la venta de servicios de seguridad de cualquier otra actividad es su relación con los objetivos del Estado. Desde los filósofos iusnaturalistas y la teoría política clásica, la seguridad ha sido vista como una de las funciones fundamentales e intransferibles del Estado, sobre ella descansa el monopolio legítimo de la fuerza.

Sin embargo, la aparición y especialmente el uso extendido de la seguridad privada, representan un cambio en la estructura básica del Estado, pues implica el traspaso paulatino de esta responsabilidad a entes privados que por su naturaleza persiguen el lucro y no el interés público. El Estado, lentamente, va delegando algunas de sus funciones y disminuyendo por lo tanto, su presencia en muchos de los espacios sociales. Esto ha resultado, no en pocos casos, en el abandono de grandes porciones de la población a los avatares del mercado y el debilitamiento en la capacidad de control del Estado.

Tomando en cuenta estos elementos, en la presente investigación proponemos entender la venta masiva de seguridad privada como el resultado de la relación dialéctica y constante de tres sujetos sociales: las empresas, los consumidores y el Estado. Sin embargo, el lector no encontrará en estas páginas reflexiones separadas para cada uno de estos sujetos, pues correríamos el riesgo de fragmentar nuestro objeto de estudio o de realizar tres investigaciones separadas. Más bien, presentamos un estudio centrado en la relación que establecen estos elementos entre sí para generar un fenómeno social y no uno comercial.

Esta propuesta requiere de un esfuerzo teórico importante, pues supone el estudio de aspectos formales e informales en cuanto a las reacciones sociales al tema de la delincuencia. Cuando hablamos de elementos formales, nos referimos a todas aquellas reacciones que provengan de las instituciones del Estado mientras que las reacciones informales son las que emanan espontáneamente de la sociedad civil y que se extienden ya sea por la costumbre o la organización comunal.

En este sentido, la sociología jurídica y especialmente la sociología jurídico-penal nos permite estudiar no solo los comportamientos normativos que resultan en la formación y aplicación de un sistema penal dado, sino que se preocupa además por entender las reacciones sociales no institucionales al comportamiento desviado como un aspecto integrante del control social de la desviación, en convergencia con las reacciones institucionales antes mencionadas.

Es decir, la sociología jurídico penal nos permite contemplar de manera racional la relación dialéctica existente entre los elementos institucionales del control social y los elementos informales del mismo. De tal manera que, utilizando esta aproximación teórica, nuestra investigación incluye en el análisis de la evolución de la seguridad privada, no solo aspectos formales como los cambios en la legislación o en el plan operativo general de las empresas, sino que utilizamos elementos informales, como la sensación de inseguridad en la población o los distintos canales de comunicación entre los grupos interesados en la ampliación y legitimación de la seguridad privada y las instituciones con capacidad de decisión.

Así, en el primer capítulo de este trabajo nos ocupamos de precisar el concepto de la seguridad privada pues a pesar de su amplia presencia en los más diversos espacios sociales, su concepto se presenta ambiguo y difuso. Existen diferencias importantes de una fuente a otra con respecto a los componentes de la seguridad privada, incluso se dan casos en los que se habla del tema sin precisar sus alcances. Allende de estas limitaciones, el capítulo desarrolla de manera amplia la relación de la seguridad privada con otros discursos de seguridad. Se establecen algunas conexiones entre el fenómeno de la seguridad privada y la seguridad nacional, la seguridad ciudadana y más recientemente con la seguridad humana.

Además, en este capítulo se hace un recorrido por las principales escuelas de la criminología tomando en cuenta sus rupturas y continuidades hasta lograr ubicar nuestro objeto de estudio dentro de la sociología jurídico penal. Esta perspectiva teórica es, en nuestra opinión, la que mejor explica la complejidad del fenómeno de la seguridad privada y su relación con otros aspectos de la vida social.

El capítulo II está dedicado por completo al estudio empírico del desarrollo de la seguridad privada en Costa Rica. En primer lugar, se hace una revisión de las principales características del fenómeno a nivel regional. Esto con el propósito de poner en perspectiva los datos recolectados para el caso particular de nuestro país, además de que nos permite conocer cuáles son las tendencias en este sentido a nivel centroamericano. El segundo punto explora los antecedentes históricos de la seguridad privada en Costa Rica. Incluye aspectos generales del contexto social en el que surgen las primeras empresas, para posteriormente dedicarnos de lleno a discutir en detalle el tema de la expansión de la seguridad privada. Dentro de este apartado, se toman en cuenta variables como la cantidad de empresas, el tipo de servicios que se ofrecen, información general sobre el personal y las condiciones laborales, costo de los servicios, así como algunos de los problemas provocados por el uso de seguridad privada. En la parte final del capítulo se muestran algunos datos que nos permiten conocer cuál ha sido la relación del Estado con la seguridad privada en términos de consumo.

En el capítulo III intentamos reconstruir algunos aspectos del contexto social en el que se reproduce la seguridad privada. Hacemos especial énfasis en la doble dimensión del discurso de la seguridad ciudadana, abordando elementos que van desde el aumento en la cantidad de denuncias, hasta aspectos subjetivos que determinan la sensación de inseguridad en los ciudadanos. En el primer punto se muestra como el tema de la violencia y la criminalidad se fue instalando poco a poco en el imaginario de las personas a partir de la década de los ochenta. Esto se logra a través de la revisión de todas las encuestas de opinión pública realizadas por la empresa CID-Gallup desde Abril de 1994 y hasta Setiembre del 2003. Los datos recolectados muestran como la sensación de inseguridad crece en la opinión pública hasta llegar a ser considerado como el mayor problema del país, incluso por encima de los problemas económicos que nos afectan.

Con el ánimo de ahondar más en los factores que determinan la sensación de miedo en la población, en el segundo apartado se discuten los datos conocidos sobre la criminalidad. En este sentido se presenta información estadística sobre el aumento en las denuncias de

algunos delitos desde 1985 hasta el año 2003. Dentro de este análisis se discute cuáles han aumentado más y cuál es su relación con el aumento de empresas de seguridad privada.

El tercer punto, contempla la manera en que la ciudadanía percibe el delito y la criminalidad. Los datos utilizados en este apartado fueron facilitados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y representan los principales resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad realizada en Mayo del 2004 con una muestra nacional. El acceso a estos datos nos permite analizar el tema de percepción del delito desde tres ángulos distintos: el nivel de inseguridad, los grupos que se sienten más vulnerables y el tipo de persona que se percibe como amenazante. Además se incluye, dentro de este apartado, una breve reflexión sobre el papel de los medios de comunicación en la alarma social que afecta a la población.

Finalmente, se hace una reflexión sobre las consecuencias del miedo. Este apartado es especialmente importante, pues señala cuál es la tendencia en las respuestas sociales informales al problema de la delincuencia. Se incluyen datos sobre los cambios en la conducta, los rasgos autoritarios, la desconfianza en las instituciones del Estado y finalmente se toman en cuenta las medidas específicas que toman los ciudadanos para combatir la delincuencia, entre ellas el uso de seguridad privada.

El capítulo IV se dedica exclusivamente al estudio de toda la legislación aprobada sobre el tema de la seguridad privada. Se toma en cuenta desde los primeros decretos ejecutivos aprobados para los policías auxiliares (antecedente legal del agente de seguridad privada) hasta el proceso de aprobación de la Ley de Servicios Privados de Seguridad (Ley 8395). El principal propósito de esta revisión es mostrar como el Estado ha cedido paulatinamente a los intereses de los empresarios, abriendo espacios cada vez más legítimos para realizar esta actividad en el país. Si bien es cierto, el discurso del gobierno desde la Asamblea Legislativa y desde la prensa fue el de controlar las empresas de seguridad privada a través de la legislación, esta no ha hecho más que ajustarse al desarrollo espontáneo que ha tenido en los últimos diez años.

Finalmente, es importante aclarar que este trabajo representa tan solo una muestra de las muchas aristas susceptibles de investigación dentro del tema de la seguridad. Deseamos con este esfuerzo generar nuevas inquietudes que sirvan de base para futuras investigaciones. De igual manera, esperamos que su consulta ayude a revalorar la capacidad de la sociología como disciplina científica en el estudio de temas actuales y de una trascendencia incuestionable como la seguridad.

Capítulo I

La seguridad privada: entre el saber y el poder

1. Sobre los diferentes conceptos de seguridad

El tema de la seguridad ha estado presente en la historia de los seres humanos desde la aparición de las primeras hordas y tribus. Partiendo de su acepción primera, la seguridad hacia referencia a los elementos naturales que comprometían la integridad física de los individuos. Es decir, la escasez de alimento, los fenómenos climáticos o el ataque de los animales.

Conforme la organización social se fue complejizando junto a las hordas aparecieron tribus, es decir, grupos familiares más extensos por lo que se hizo necesario organizarse para defenderse de otras tribus y eventualmente se estableció una defensa interna que garantizara el orden.

Podemos decir que la seguridad, en función de elementos internos o externos, es una preocupación común a todas las colectividades humanas. “La historia demuestra que la necesidad de seguridad ha sido siempre uno de los principales resortes de la vida social organizada, y garantizarla, un aspecto esencial de la legitimación del poder ejercido en cualquier comunidad por sus gobernantes” (Chinchilla y Rico, 1997: 1)

Sin embargo, el concepto de seguridad va adquiriendo características y funciones particulares en cada momento histórico y en cada sociedad. La complejidad de la vida moderna ha hecho que las necesidades humanas por seguridad se amplíen generando así una serie de nuevos conceptos que permitan precisar esas nuevas inquietudes. No podríamos hacer aquí un recuento exacto de la cantidad de adjetivos que admite su concepto base, pero vamos a hacer referencia sobre algunos que nos parecen pertinentes a los propósitos de esta investigación.

La discusión sobre el papel de la seguridad en la vida social está presente desde las primeras interpretaciones del Estado moderno. Los aportes de los pensadores de la escuela iusnaturalista en el siglo XVI y XVII apuntan en esta dirección. Por ejemplo, Thomas Hobbes (1588-1679) pensaba que el origen del Estado se encuentra en la premisa de que todos los hombres son iguales y desean las mismas cosas, por lo tanto, es factible que los intereses de unos y otros entren en conflicto. Esto provocaría inevitablemente la guerra de todos contra todos. De aquí su conocida frase del *homo homini lupus* refiriéndose al hombre como lobo del hombre (Bobbio, 1992: 56 y sigs).

Es decir, para Hobbes el individuo en estado de naturaleza se encuentra en total indefensión e inseguridad. La posible relación de unos con otros está siempre atravesada por el deseo de dominio. Ante este estado de violencia permanente, se hace necesario buscar la paz. Según Hobbes, la manera de conseguir esta paz, para efectos nuestros (conseguir seguridad) es a través de un pacto o *convenant* en el que se restringe el derecho natural a hacer lo que se desee, a las leyes o reglas impuestas por un ente superior, representante del todo social y expresado en un ente político llamado Estado.

Es así como tradicionalmente se ha ubicado el tema de la seguridad; entendida en este caso como la posibilidad de restringir las libertades individuales de los ciudadanos en aras del interés común, como un elemento constitutivo y función exclusiva del Estado. Sobre esta premisa se levantó la idea ilustrada del Estado.

1.1 Sobre el concepto de seguridad nacional.

Luego de la Segunda Guerra Mundial (1940-1945), el mundo experimenta un nuevo orden geopolítico producto de la competencia entre dos bloques político-económicos. Por una parte, Estados Unidos estaba a la cabeza del bloque capitalista-democrático, mientras que el bloque Socialista era representado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

De aquí en adelante se inicia “todo un movimiento de alianzas y contra alianzas para contrarrestar los proyectos de expansión mundial, que a su vez, la URSS y EEUU se proponían diseñar. En ese juego, los procesos de liberación nacional, que tuvieron lugar en

el Tercer Mundo, fueron el teatro de operaciones, en muchas oportunidades, de ese enfrentamiento que recibió el nombre de Guerra Fría.” (Quesada, 2001: 128).

Este conflicto trajo muchas consecuencias para América Latina, siendo una de las más lamentables la implantación de doctrinas de Seguridad Nacional, cuyo objetivo principal “estaba puesto en la idea de proteger la seguridad de la Nación ante cualquier amenaza permanente al modo de vida democrático y de la tradición occidental y cristiana” (Angeitos En: Acevedo, 2002: 5).

A pesar de las particularidades con que se implanta en cada país, una de las características de la doctrina de Seguridad Nacional, de la cual Costa Rica no es excepción, es la tendencia a militarizar las fuerzas policiales del Estado. En el siguiente capítulo vamos a retomar los detalles de este proceso y su papel en el surgimiento de la seguridad privada como actividad comercial en Costa Rica.

1.2 Sobre el concepto de Seguridad Ciudadana

Para poder explicar cuáles son las principales características del discurso de la Seguridad Ciudadana y su relación con el fuerte desarrollo de la seguridad privada a nivel regional y de manera particular en Costa Rica, es necesario que nos detengamos un momento sobre los orígenes de un discurso, que a pesar de lo que muchos puedan pensar, es relativamente reciente en nuestros países.

Durante la década de los noventa tienen lugar dos eventos que nos parecen claves, uno a nivel mundial y otro a nivel centroamericano. El primero se refiere a la desarticulación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991. Este hecho vendría a transformar el mundo de una manera que aún nos es difícil medir. La desaparición de la URSS supuso el triunfo “tácito” de la democracia representativa y del modelo económico capitalista.

El segundo evento se da a nivel regional y remite a los Tratados de Paz, Esquipulas I (1986) y Esquipulas II (1987), firmados por los presidentes de Honduras, Costa Rica, Guatemala,

Nicaragua y El Salvador. Estos acuerdos políticos suponían el fin de las guerras civiles que habían azotado la región por décadas, el desarme de poblaciones civiles y el inicio de una nueva ola democrática en la región.

La convergencia de estos dos eventos en un mismo momento histórico tiene dos consecuencias trascendentales para la región: la vinculación de un modelo económico de corte neoliberal a las democracias emergentes y el consecuente decreto y posterior desarme del Estado Benefactor expresado, entre otras cosas, en recorte del gasto social, políticas de apertura y la desregulación.

El primero de estos elementos, el recorte del gasto social, se dio en diferentes intensidades y modalidades, pero sus efectos fueron siempre los mismos, la agudización de las condiciones socioeconómicas de los sectores más empobrecidos. Dentro de esta lógica se plantea la reducción en el tamaño del Estado liberando mano de obra, lo que ha redundado en un aumento en el desempleo y el subempleo.

La apertura pretende, entre otras cosas, la posibilidad de exportar e importar con aranceles cercanos a cero o prescindiendo totalmente del pago de los mismos. Esto, “ha obligado a las empresas locales a hacer un uso más intenso del capital y a reducir la planilla con el propósito de reducir costos y hacerse más competitivas frente al aumento de la oferta de productos importados o para tener mejor acceso a la exportación” (Castillo, 2003:113). Dentro de esta tendencia, se han negociado y firmado Tratados de Libre Comercio con países como México¹, Canadá², Chile³ y recientemente con los Estados Unidos.

En cuanto a la desregulación nos enfocaremos en una de sus expresiones más nocivas para el grueso de la población, la tendencia a flexibilizar el trabajo dentro de los procesos productivos. Muchas de las empresas que operan en el país recurren a mecanismos como, la

¹ Ley 8300 del 10 de Setiembre del 2002. Gaceta # 198 del 15 de Octubre del 2002.

² Ley 8055 del 04 de Enero del 2001. Gaceta # 42 del 28 de Febrero del 2002.

³ Ley 7474 del 19 de Diciembre de 1994. Gaceta # 224 del 23 de Diciembre de 1994.

contratación por períodos cortos y renovables, lo que les permite evadir el derecho de cesantía y vacaciones de los trabajadores y trabajadoras, ante su imposibilidad de acumular tiempo dentro de la empresa. También se da la contratación de mano de obra sin contrato, con salarios por debajo del mínimo que establece la ley y sin el pago de seguridad social, esto fuertemente ligado con el aumento en la población inmigrante.

Estos procesos van minando las formas tradicionales de integración social contribuyendo al debilitamiento del tejido social sólido que se había conformado en los treinta años anteriores. Estos cambios parecen inducir a la población a un estado de “anomia” marcado por el aumento de la violencia y la fuerte sensación de miedo, pero de esto nos ocuparemos en el capítulo III.

Específicamente, en términos de seguridad hay tres puntos que nos interesa rescatar. El perfil de delincuente que se construye dentro del nuevo modelo. El discurso de la incapacidad del Estado para controlar la delincuencia y su relación con el concepto de “escasez” y por último, la “necesidad” del Estado de abrir nuevos espacios comerciales y comunales para combatir el problema de la violencia delincencial.

En cuanto al primer punto, no podemos olvidar que los dos valores más apreciados dentro de la lógica del mercado capitalista son la eficiencia y la propiedad privada. De esta manera, aquellos individuos que no logran ajustarse a las reglas del mercado, ya sea por edad, condiciones físicas, condiciones materiales o sencillamente por que fueron excluidos del sistema de educación formal, son desechados. El potencial de las personas, dentro del sistema neoliberal, se mide en términos de pérdidas y ganancias.

Las personas jóvenes, los pobres, los indigentes, los homosexuales y las minorías étnicas y culturales, es decir, los grupos que históricamente han sido excluidos, son los clientes favoritos del sistema penal de los países “democráticos” de América Latina. Dentro del nuevo modelo económico y penal se les considera “clases peligrosas” que atentan contra el

“orden” y ahuyentan la inversión. Estos grupos son considerados “peligrosos” pues ponen en evidencia un sistema desigual que avanza en una danza suicida y lujuriosa.

Las campañas de “Ley y Orden”⁴ que se lanzan con gran orgullo en muchos de los países de Latinoamérica, principalmente contra los jóvenes, reclutan entre los estratos más bajos de la sociedad los ciudadanos y ciudadanas cuya única misión dentro del sistema es encarnar la imagen del “delincuente peligroso”.

Esta imagen de “violencia criminal” que genera el carácter selectivo del sistema penitenciario y que es comercializada por los medios de difusión masiva, alimenta el miedo y la “alarma social”. Además, justifica y reproduce los procesos exclusión y toma, dentro de la opinión pública, el lugar que debería tener la violencia estructural (Baratta, 1990: 21).

Así, dentro del Estado Neoliberal los principios básicos del derecho penal (principio de legalidad) se van restringiendo paulatinamente a partir de un argumento de defensa de la seguridad ciudadana y de la seguridad del Estado, en detrimento de las libertades ciudadanas. De ahí que, “en las sociedades donde se cuestiona la gobernabilidad del Estado Benefactor y donde se ha propuesto la sustitución de esa clase de Estado por otro más “eficiente”, la orientación de los estudios de derecho penal y de los sistemas penales y de seguridad ciudadana retoman (...) el concepto de “delincuente peligroso” propio del positivismo clásico” (Silva, 2002).

⁴ El problema de las pandillas organizadas o maras en Centroamérica ha provocado que los gobiernos inicien campañas de “Ley y Orden” que han generado dudas dentro de algunos grupos encargados de velar por los Derechos Humanos y la iglesia católica. Varios de los países han firmado leyes en este sentido. Por ejemplo, La Nación del 18 de Agosto del 2003 señalaba: “Una nueva ley, que castigará hasta con 12 años de prisión a los cabecillas de esos grupos violentos, entró en vigor el viernes en Honduras y hasta ayer fueron detenidos siete dirigentes. El presidente de El Salvador, Francisco Flores, pidió también el viernes a los partidos de oposición en la Asamblea Legislativa que aprueben una ley contra las pandillas, cuyo proyecto presentó el 24 de julio pasado mientras la policía y el ejército emprenden acciones contra los pandilleros. El opositor Partido de Avanzada Nacional (PAN) de Guatemala anunció el sábado que la próxima semana podría presentar al Congreso Legislativo una iniciativa para dictar una ley similar a la hondureña y la salvadoreña.” También ver: **Las pandillas siembran el terror en Centroamérica.** En: La Nación, 6 de Agosto del 2003. Pág. 20 A

Paralelo a este proceso de victimización de las clases más bajas, se empieza a gestar un discurso que reconoce de manera implícita que el Estado no está en capacidad de controlar la delincuencia. Los Gobiernos, basados en el aumento real y principalmente en el aumento percibido del delito, realizan reformas que les permita ampliar y reforzar los aparatos represores del Estado. Algunas de estas reformas se ven expresadas en programas de profesionalización de la policía, creación de nuevas fuerzas “especiales” o en campañas de reclutamiento de nuevos agentes.

Sin embargo, estos cambios vienen, por lo general, acompañados del discurso de “insuficiencia institucional”. Es decir, todos los esfuerzos realizados desde el Ministerio de Seguridad Pública son confrontados con un aumento, supuestamente incontrolable, de la delincuencia. Cada esfuerzo realizado en materia de seguridad pública es confrontado con la idea de una delincuencia “infinita” y omnipresente por lo que será siempre insuficiente.

Esta lógica perversa sirve de justificación al aumento de la represión de parte del Estado, expresada en la legislación y a los actos de violencia y represión de parte de la ciudadanía, piénsese en los casos de linchamientos que se han dado en Costa Rica y otros países de Latinoamérica en los últimos años.

Uno de los argumentos más utilizados dentro del discurso de la insuficiencia institucional es el de la “escasez”. Las autoridades, en ocasiones con gran frustración y a veces para esquivar las demandas de la ciudadanía, apuntan a la falta de recursos económicos dentro de su institución. Este problema no es exclusivo de Costa Rica, más bien es propio de los países en vías de desarrollo. Dentro de la lógica del sistema capitalista actual, el respeto por el mercado se antepone al respeto por la vida. De esta manera, la mayoría de países del Tercer Mundo utiliza buena parte de sus recursos económicos en el pago de la deuda externa, esto lógicamente, en detrimento del gasto social. En el mundo, hoy más que nunca, sabemos que hay recursos materiales suficientes para satisfacer las necesidades de la

humanidad, por lo tanto, la escasez es principalmente de valores éticos para repartir esos recursos⁵.

Consecuentemente con este discurso de “insuficiencia institucional” y de “escasez” dentro del presupuesto nacional, se discute la impostergable necesidad del Estado de abrir nuevos espacios para combatir la delincuencia. En esta lucha contra un fenómeno social de proporciones bíblicas, que no está sujeto a ningún espacio específico o tiempo determinado, el Estado “desborda” sus posibilidades y solicita la “urgente” ayuda de otras fuerzas sociales, las comunidades, las empresas, los ciudadanos en general. Dentro de este marco es que podemos ubicar los programas de comunidad organizada contra el hampa y por supuesto las empresas de seguridad privada.

Por lo tanto, cuando utilicemos el concepto de seguridad ciudadana como categoría de análisis es necesario que tomemos en cuenta algunos aspectos. Es un concepto que por lo general se define en negativo. Así, “cuando se habla de seguridad ciudadana se hace referencia a una meta u objetivo que se percibe cada vez más lejano, es decir, se habla sobre inseguridad más que sobre la seguridad ciudadana” (Murillo, 1996: 11).

Segundo, a pesar de la amplitud del concepto, cuando se habla de seguridad ciudadana se está haciendo referencia a los actos de violencia y delincuencia, especialmente los que están más estrechamente ligados a la persona, como delitos contra la vida, la libertad sexual y contra la propiedad, siendo estos los que más alarma social provocan, dejando de lado las diferentes expresiones de la violencia estructural como la corrupción.

⁵ En este sentido, el Sr. Felipe Pérez Roque, Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Cuba, señalaba ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el pasado 24 de Setiembre de 2004, que los países del Tercer Mundo “aunque hemos pagado 4,1 millones de millones dólares por servicios de deuda en los últimos 13 años, nuestra deuda creció de 1,4 millones de millones a 2,6 millones de millones. Es decir, hemos pagado tres veces lo que debíamos y ahora nuestra deuda es el doble”.

Tercero, al estar el concepto de seguridad ciudadana estrechamente ligado a la percepción que los individuos tengan sobre la delincuencia, toma especial relevancia en las áreas urbanas, pues está comprobado que las personas se sienten más inseguras en la ciudad.

Cuarto, incluye connotaciones objetivas y subjetivas. En otras palabras, “la seguridad ciudadana está actualmente sometida a una doble dimensión, que opera en la realidad como valores integrados” (Del Olmo, 2000: 80).

Por una parte, la dimensión objetiva se refiere a “los hechos de violencia conocidos (ya que existe también una cifra negra) y la dimensión subjetiva, expresada en las vivencias y sentimientos personales. Esta última tiene un peso muy importante en la configuración del fenómeno de la percepción de la seguridad ciudadana y de su representación social” (Delgado, 1994: 43 En: Del Olmo, 2000: 80).

En este sentido, Del Olmo (2000) señala que la dimensión subjetiva se construye a partir de la experiencia personal, el relato de terceros (generalmente teñido de una falta de precisión), que provoca un impacto negativo en la opinión pública y por último, la fuente de máximo alcance la constituyen los medios de comunicación. Estos últimos contribuyen de manera definitiva al ambiente de miedo y “alarma social” a través de la transmisión constante de noticias escritas o visuales, extremadamente violentas y crueles⁶.

1.3 Sobre el concepto de seguridad privada

Como ya hemos mencionado antes, la complejidad de la vida moderna, incluyendo las nuevas realidades del delito, han transformado las necesidades de seguridad de los ciudadanos. La seguridad, en todas sus dimensiones, política, económica y social, ha experimentado varias transformaciones, tanto en sus posiciones teóricas como en sus

⁶Confrontar con: Arreaza, Emperatriz, (1978). **El caso de la página roja**. En: Capítulo criminológico # 6. Instituto de Criminología, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela.

prácticas, en los últimos veinte años. Algunas de estas transformaciones incluyen la aparición de nuevas modalidades de seguridad pública y privada.

Este fenómeno no es exclusivo de nuestro país, algunos autores lo señalan como una característica de nuestra época que abarca países del tercer y primer mundo por igual. En el caso de la seguridad privada, la organización no gubernamental *International Alert* distingue tres grandes categorías de seguridad privada que operan a nivel mundial.

Estas categorías son: mercenarios, se refiere a “aquel que pelea con fines de lucro en conflictos armados ajenos a su propia nacionalidad⁷” (Lilly, 2000: 8). Esta modalidad es propia de la historia post colonial de África en la que este tipo de grupos eran contratados, tanto por rebeldes independentistas como por grupos conservadores que estaban en contra de los procesos de liberación nacional.

Las compañías militares privadas, a pesar de existir desde la década de los sesenta⁸, toman especial importancia durante la década de los noventa. Estas empresas “proveen una serie de servicios en situaciones de conflicto que incluyen combate y soporte logístico, entrenamiento y consejería militar, obtención de armas, servicios de inteligencia, rescate de rehenes y reconstrucción post-conflicto⁹” (Lilly: 2000, 10) Esta última modalidad ha tomado particular interés dentro de la opinión pública estadounidense luego de la controversial entrega de licitaciones a la empresa Halliburton (dirigida hasta el año 2000, por el entonces vicepresidente Dick Cheney) para la reconstrucción de Irak¹⁰.

⁷ Traducción del autor

⁸ La primera compañía militar privada, WatchGuard International, fue fundada en 1967 por el Coronel Sir David Stirling y se dedicó a contratar ex empleados de las fuerzas armadas inglesas para entrenar personal militar fuera de Inglaterra (Lilly, 2000: 10).

⁹ Traducción del autor

¹⁰ Sobre el papel de las empresas de seguridad privada en el conflicto Estados Unidos – Irak ver: Makki, Sami. **Empresas militares privadas en el caos iraquí**. Le Monde Diplomatic. Noviembre, 2004. También, **Reconstrucción en la mira**. La Nación, 20 de marzo del 2003. También, **El trabajo sucio en Irak**. La Nación, 09 de Mayo del 2004.

Por último, las compañías de seguridad privada. Este tipo de empresas son más comunes y están más difundidas que las anteriores. La mayoría de estas empresas son utilizadas en prevención contra el crimen y en la protección de propiedad privada en países sin conflictos bélicos. Aunque se reportan casos de compañías extranjeras, que operan en países con conflictos armados que contratan compañías de seguridad privada para proteger sus inversiones en dicho país. Tal es el caso de la compañía inglesa Lonhro que contrató los servicios de la compañía Guardas de Seguridad Gurkha Limitada para sus intereses en Mozambique durante la guerra civil en la década de los años ochenta. (Lilly, 2000: 10)

En Costa Rica, por las características histórico – políticas del país, solo se puede observar un tipo de seguridad privada, la compuesta por empresas comerciales dedicadas principalmente a la vigilancia de bienes materiales. Por lo tanto, en esta investigación cuando hablemos de seguridad privada nos referimos exclusivamente a “las personas físicas o jurídicas de carácter privado dedicadas al adiestramiento, el transporte de valores, la prestación de servicios de custodia, la vigilancia, la protección de personas físicas o jurídicas y sus bienes, así como las personas físicas o jurídicas cuya actividad consista en la instalación, el mantenimiento y el monitoreo de sistemas y centrales de seguridad electrónica.” (Art. 2, Ley 8395)

Es importante mencionar que no estamos tomando en cuenta dentro de esta investigación, las modalidades “informales” de seguridad que han surgido en nuestro país en los últimos años, como los cuidadores de autos o “guachimanes” pues su carácter disperso no ha permitido documentar de manera satisfactoria su expansión, lo que dificulta el análisis.

Con el fin de poder ubicar mejor nuestro objeto de estudio, nos parece pertinente rescatar algunas de las características de la seguridad privada, tal cual y la conocemos en Costa Rica, y que la diferencian y confrontan con las modalidades tradicionales / públicas de seguridad.

Primero, la seguridad privada esta dirigida a proteger, principalmente, los bienes materiales de las personas físicas o jurídicas que las contratan, a pesar de que, como veremos en el siguiente capítulo, también existen servicios de guardaespaldas y seguridad personal. La protección de los bienes materiales se logra a través de los más diversos medios, la vigilancia física de las residencias, la instalación de alarmas, acopio de información, etc.

Segundo, es de carácter preventivo. El objetivo primero de la seguridad privada es prevenir el acto delictivo a través de la vigilancia, antes que reprimirlo como lo hace la seguridad pública. La seguridad privada no pretende la sanción. En este sentido, la efectividad de la seguridad privada se mide en términos de cantidad de delitos evitados y se cuantifica en la reducción de pérdidas económicas. Por su parte, la seguridad pública tiene un carácter más reactivo, pues se ocupa de la represión de los delincuentes en aras de conservar el orden público. Así, la efectividad de la seguridad pública se mide en términos de cantidad de delincuentes detenidos o casos resueltos, pretende la aplicación de la norma.

Tercero, la seguridad privada obedece, particularmente, al interés privado de la persona o empresa que la contrato y no al interés público que debe estar en sintonía con el beneficio colectivo. Esto quiere decir que los criterios de acción de la seguridad privada son la ganancia o pérdida de los bienes materiales del contratante y se interesa, poco o nada, en aspectos que tienen que ver con la convivencia pacífica como condición básica para el desarrollo de los pueblos.

Según José María Rico y Luis Salas (1988: 139) las empresas de seguridad privada se pueden clasificar según tres criterios, el organismo que los emplea, los poderes legales que poseen y las funciones que realizan. En cuanto al primer criterio se pueden identificar tres posibles empleadores de seguridad privada, la empresa privada, la empresa pública (Estado) o personas físicas. En el caso de Costa Rica, esta clasificación se hace insuficiente pues no logra ubicar a las entidades públicas que cuentan con su propio personal de vigilancia, tal es el caso de las universidades estatales o algunas instituciones autónomas. Dentro de este punto, es importante señalar que el segundo criterio de clasificación (por sus funciones) es el

que más se ha utilizado en nuestro país, pues es el que contempla los documentos legislativos alrededor de este tema.

Por último, hay un aspecto que nos parece elemental resaltar dentro de este apartado y son los componentes de la seguridad privada como fenómeno social. La seguridad privada como unidad de análisis tiene tres componentes básicos, las empresas en sí, el marco jurídico que respalda su acción y los consumidores.

Con el fin de dar una explicación integral de dicha actividad, se hace necesario incorporar las tres partes al análisis, de lo contrario se corre el riesgo de aprehender la seguridad privada como una actividad comercial y no como un hecho social. En este sentido, se nos presenta un reto, pues si el estudio se centra solo en la dinámica interna de las empresas, estaremos haciendo una investigación cercana a la administración de empresas. Por otra parte, si nos ocupamos exclusivamente del marco jurídico que la respalda nos moveremos solamente en el campo del control social formal, en última instancia del Derecho y si nos dedicamos a entender los consumidores, el análisis queda confinado al ámbito del control social informal, en ambos casos estaríamos ignorando la relación dialéctica que existe entre uno y otro. Esta precisión epistemológica nos ha llevado a ubicar nuestros esfuerzos dentro de la sociología jurídico-penal, aspecto que ampliaremos más adelante en este documento.

1.4 Sobre la seguridad humana como alternativa

En vista de las limitaciones del discurso de seguridad ciudadana, algunos autores entre los que destaca Elías Carranza se han preocupado por articular propuestas conceptuales que vinculen de manera efectiva el tema de la seguridad a otros aspectos de la vida social en miras a una respuesta más integral al problema.

Dentro de este esfuerzo se encuentra el uso del concepto de *seguridad de los habitantes* que pretende entre otras cosas, visibilizar el derecho de seguridad más allá de las variables de sexo, religión, filiación política, ciudadanía, edad, incluso zona geográfica, etc. Es decir,

recuerda que la seguridad es un derecho, amplio, complejo y de carácter universal. (Carranza, 1997: 24)

La posibilidad de retomar este tipo de acepciones dentro de proyectos o políticas públicas en torno al tema de la seguridad, los previene de reproducir algunas desviaciones del sistema de justicia penal. Por ejemplo, como su carácter selectivo expresado, entre otras cosas, en “la amplia y desproporcionada representación de los ciudadanos económicamente desprivilegiados en los tribunales y prisiones, mientras que este fenómeno no se produce en la estratificación socioeconómica de la delincuencia oculta” (Versele, 1978: 20)

Por otra parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde el año 1993 ha venido trabajando el concepto de Seguridad Humana. Este concepto pretende, entre otras cosas, entender el tema de la seguridad de una manera amplia y como condición previa al desarrollo. Al respecto, la voz editorial de Diálogo Centroamericano señala: “La seguridad humana representa una nueva manera de entender la seguridad donde el ser humano y sus necesidades son el foco de atención. Considera el acceso equitativo a los servicios básicos, implica pleno desarrollo de los derechos del individuo con garantía de equidad” (Diálogo Centroamericano # 48, 2002: 1).

Es decir, “la seguridad humana va más allá de la seguridad frente al delito o la seguridad nacional frente a la agresión de un estado invasor. La seguridad humana significa libertad frente a la necesidad, unión de las libertades para la construcción de un destino común” (Urcuyo y Zúñiga, 2000: 3)

Esta iniciativa, impulsada por las Naciones Unidas desde inicios de la década de los noventa pretende alejarse de la concepción, propia de la época de la Guerra Fría, de que la seguridad se veía amenazada principalmente por los conflictos bélicos. Por el contrario la noción de seguridad humana pretende asumir el hecho de que hay múltiples factores que amenazan las

seguridad de los habitantes del planeta, la mayoría de ellos vinculados con el fenómeno de la globalización económica.

En este sentido, Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha señalan, “El impacto conjugado del uso de la fuerza interior de los estados, del deterioro del medio ambiente, la agravación de la extrema pobreza, la propagación de las pandemias, las explotación de diferencias culturales y étnicas fomentan conflictos de variada índole que afectan a un gran número de personas, en general, las poblaciones más vulnerables y desprotegidas.” (Rojas y Goucha, 2002: 12)

2. El aporte de la criminología crítica y la sociología jurídico – penal

La seguridad privada es un fenómeno social amplio y complejo. Sus múltiples relaciones con otros fenómenos sociales de mayor envergadura como el deterioro de las condiciones socioeconómicas de la mayoría de la población, la implantación de un modelo económico que premia la mercantilización de cada vez más espacios de la vida social, la delincuencia y la percepción que de ella tengan los ciudadanos, hacen que su análisis desborde varias disciplinas científicas.

Sin embargo, y ante la realidad de nuestro tema de estudio, proponemos realizar un acercamiento a la seguridad privada desde tres frentes distintos pero dependientes el uno del otro. Es decir, nuestro análisis apunta a la relación dialéctica que hay entre las empresas de seguridad privada, el Estado y los ciudadanos que la consumen.

Esta propuesta supone un reto teórico importante. ¿Cómo abordar teóricamente, de manera coherente y completa el tema? De esta manera, uno de los propósitos de la investigación debe ser señalar claramente las relaciones existentes entre cada uno de los mencionados componentes, con el fin de no romper la unidad de análisis seleccionada, pues abordar exhaustivamente cada uno de ellos por separado, supone la realización de tres trabajos de investigación.

Partiendo de las características de la seguridad privada y el contexto social en que se produce y se reproduce¹¹, pareciera que el hilo que entrelaza las relaciones de dichos componentes es el tema de la delincuencia o el miedo a ella en su más amplia acepción. El objetivo primero de la seguridad privada en todas sus formas, es la de disminuir la cantidad de pérdidas económicas producidas por hechos delictivos. En otras palabras, la seguridad privada está dedicada a proteger la inversión, pública o privada, de actos contrarios a los intereses del sistema y que han sido señalados como ilícitos.

Por lo tanto, aunque el tema principal de esta investigación es la seguridad privada, la discusión de fondo se refiere al tipo de conducta que percibimos como desviada o peligrosa y de que manera estamos asumiendo estas conductas. Lógicamente, el desarrollo de dicha discusión sugiere, aunque sea de manera implícita, las conductas y los valores que son premiados dentro del sistema.

La conducta desviada ha sido abordada por la mayoría de las Ciencias Sociales, sin embargo, es la criminología la que históricamente se ha centrado en la conducta desviada según la norma establecida por el Estado, valga decir, el delito. Esta apreciación primera de la criminología puede parecer algo precipitada, pues el “delito” como término está lejos de ser un concepto homogéneo. De hecho, las diferentes maneras de entender el delito, el delincuente y la delincuencia es lo que ha marcado las rupturas epistemológicas de la criminología o incluso algunos autores dirían el surgimiento de nuevas criminologías.

Esta discusión sobre el objeto de estudio de la criminología, así como su metodología, ha llevado el saber que genera a legitimar o desafiar el orden establecido, por demás está decir, el de la clase dominante.

¹¹ Ver capítulo III. El miedo como catalizador del cambio.

Por esta razón consideramos necesario reconstruir brevemente las principales rupturas de la criminología, con el fin último de ubicar más claramente sus continuidades. Todo esto en función de una aproximación más integral al tema de esta investigación.

2.1 Criminologías desde el poder

2.1.1 La criminología clásica

Las diversas corrientes teóricas dentro de determinada disciplina científica son, por lo general, el resultado de un ejercicio crítico de una idea o conjunto de ideas anteriores. En la historia del pensamiento, son pocas las ideas totalmente originales que surgen. Por el contrario, los avances parecen darse cuando se toma en cuenta un aspecto olvidado por la corriente teórica predominante o sencillamente por que el constante fluir de la historia plantea nuevas preguntas, para las que demanda novedosas respuestas.

Tal es el caso de la Escuela Clásica, la cual reaccionaba a la manera de entender el delito y utilizar las penas propias del *ancien régime*. Luego de la Revolución Francesa, los simpatizantes de esta Escuela deseaban la implantación de una política criminal que se basara en los principios de humanidad, principio de legalidad, principio de utilidad. (Baratta, 1986: 24).

Este período del pensamiento penal, que podríamos llamar el antecedente de la criminología se basó en la filosofía política liberal clásica, propia del siglo XVIII. La presencia de filósofos liberales, racionalistas e iusnaturalistas hace que la concepción del delito, el delincuente y de la pena están principalmente apoyados en el “interés” de la mayoría de los ciudadanos en contraposición al poder absoluto del monarca. En este sentido, nos gustaría rescatar dos elementos que son claves dentro de la Escuela Clásica, la concepción de delincuente y la administración de la pena.

Bajo la fuerte influencia de los filósofos iusnaturalistas, los pensadores de la Escuela Clásica partían de conceptos como el estado de naturaleza y el pacto social. De esta manera, todos

los hombres eran concebidos como iguales y con las mismas posibilidades ante el Pacto que estaba en la base del derecho y por consiguiente en la base del Estado. Por lo tanto, el delito era visto como una amenaza contra esa categoría fundante y no como una amenaza individual lo que abonaba de manera significativa al principio de legitimidad. El centro de atención pasaba a ser el delito, como categoría jurídica y no tanto el delincuente como sujeto infractor.

En este sentido Baratta (1986: 23) apunta: “Como comportamiento, el delito surgía de la libre voluntad del individuo, no de causas patológicas, y por ello, desde el punto de vista de la libertad y de la responsabilidad moral de las propias acciones, el delincuente no era diferente, según la escuela clásica, del individuo normal”.

Consecuentemente con el discurso del libre albedrío, las penas no eran concebidas como maneras de modificar, resocializar o rehabilitar el delincuente, sino más bien como un disuasivo que permitiera proteger de manera legal a la sociedad del crimen (Baratta, 1986: 23). El derecho penal se reduce a una especie de administración, casi aritmética, de delitos y penas. “El daño social y la defensa social constituyen así, en este sistema, los elementos fundamentales, respectivamente, de la teoría del delito y de la teoría de la pena.” (Baratta, 1986: 27)

La combinación del principio de libre albedrío como justificación *per se* de la pena y el estricto criterio de legalidad de la Escuela clásica, entran en contacto - complicidad con la racionalidad capitalista, que tomaba fuerza en aquel momento, y transforma la manera de cuantificar la pena. De esta manera la pena se traduce “en una cantidad de libertad que debe perderse a medida que aumenta o disminuye la gravedad convencionalmente establecida para el hecho cometido. Es decir, la libertad será considerada en su valor de cambio, y entendida como una mercancía.” (Aniyar, 1981: 44)

2.1.2 La Escuela positivista

A finales del siglo XIX tomaba fuerza en toda Europa una nueva manera de hacer ciencia social, esa corriente que luego se llamaría positiva, se centraba en un esfuerzo por eliminar del análisis todo tipo de noción *a priori* que no fuese comprobable a través de datos objetivos y cuantificables. Dentro de esta corriente teórica inspirada por el método de las ciencias naturales e impulsada desde la sociología por August Comte, todo lo cognoscible es producto de la experiencia del individuo. Es decir, cualquier pretensión de conocimiento tiene que ser explicado a través del acopio sistemático de datos empíricos que lo respalden.

Esta corriente epistemológica tuvo gran éxito en prácticamente todas las disciplinas científicas, al punto que determinaba lo científico y lo no científico. Dentro de este contexto es que ubicamos el surgimiento de la criminología como disciplina científica. Esta “nueva” criminología “objetiva” surgía como reacción al derecho penal clásico y eliminaba de raíz sus presupuestos teóricos que no encontraban asidero en la realidad empíricamente verificable, como el estado hipotético de naturaleza o el pacto social. “Nada resultaba legítimo si no llevaba el aval de la fórmula matemática o taxonómica, o de su inclusión en una ley general de fenómenos similares” (Aniyar, 1981: 45).

A pesar de que el positivismo toma relevancia en toda Europa a finales del S. XIX y principios del S. XX, es la escuela positiva italiana la que más influencia tiene sobre el avance de la criminología y la sociología criminal. Sus principales exponentes fueron Cesare Lombroso (1835-1909), Enrico Ferri (1856-1929) y Raffaele Garofalo (1851-1934) Cada uno de ellos hizo un aporte diferente desde sus respectivos campos de estudio los cuales compartían y complementaban en los Congresos Internacionales de Antropología Criminal que ellos mismos inspiraron. En este apartado trataremos de señalar los principales fundamentos de la escuela positiva y su relación con el poder, sin detenernos exactamente en los aportes específicos de cada uno de estos autores.

En este sentido, lo primero que hay que señalar es la creencia, producto del fuerte cientificismo, de abarcar, o bien podríamos decir, reducir toda la realidad social a una

realidad cuantificable. Esto llevó a una mezcla *sui generis* del derecho penal con algunas ciencias naturales como la medicina. Lo que se entendía como mera ideología debía ser auxiliada, y legitimada por otras disciplinas “duras” como la biología, la genética, la endocrinología y la psiquiatría.

El elemento detonante de esta mezcla se da en 1871 cuando Lombroso, médico de profesión, “estando observando el cráneo de un delincuente famoso (Villella), observó una serie de anomalías que le hacen pensar que el criminal lo es por ciertas deformidades craneales, y por su similitud con ciertas especies animales” (Rojas, fsf: 212). A partir de este momento la atención pasa del delito, al delincuente como portador (inconsciente) de la desviación criminal.

Se inicia así, todo un esfuerzo taxonómico del delincuente cuyas consecuencias políticas y prácticas fueron tremendamente nocivas para ciertos grupos. El primer error de los seguidores de la escuela positivista es que centraron sus estudios en el individuo institucionalizado. Lombroso y posteriormente Ferri y otros colaboradores, asistían frecuentemente a las cárceles y a los manicomios con el fin de encontrar en la anatomía de los internos las causas de la criminalidad. “Al ordenar esas características, se tiene entonces un perfil de la delincuencia, y ese es el modelo que la explica e indica a los otros organismos penales, y a la misma prisión, quienes son los posibles nuevos candidatos de la criminalización del sistema penal, dentro del círculo vicioso de la reincidencia” (Artavia, 1999: 58).

De esta manera, los positivistas parten de que la sociedad está compuesta por una gran mayoría de individuos buenos, que respetan el orden establecido y una minoría de individuos malos, que hay que reprimir pues son disfuncionales a la totalidad social. Es decir, se maneja una visión de mundo consensual en la que todos los individuos coinciden en los valores y conductas a seguir y en las conductas a reprimir. Estas últimas, expresadas en la estructura jurídica, la cual se aplica a todos por igual. En este sentido, Baratta (1986: 37) señala refiriéndose a la escuela positiva: “La criminalidad es la violación de la ley penal, y

como tal es el comportamiento de una minoría desviada. La ley penal es igual para todos. La reacción penal se aplica de modo igual a los autores de delitos.”

La pena fue utilizada como un elemento más de la supuesta “recuperación” que tenía que sufrir el sujeto desviado. Se entendía que el infractor, había nacido con el “germen” del mal en sus entrañas (Lombroso) o que los procesos de socialización habían fallado en su biografía (Ferri) por lo que era necesario someterlo a una socialización sustituta dentro de la prisión.

Esta manera de entender y aplicar la pena, tenía un problema práctico implícito, y es que la duración de la pena queda totalmente indefinida. No se lograba contestar la pregunta de cuánto tiempo era necesario para rehabilitar, reeducar, resocializar al individuo. Es decir, la pena quedaba desvinculada del hecho delictivo y más bien, dependía casi exclusivamente de las condiciones físicas o psicológicas del infractor.

Posteriormente, cuando estas nociones de criminalidad fueron retomadas por los juristas socialistas, que luego se unieron al fascismo, como Ferri, fueron acumulando una serie de conceptos sociológicos para alimentar explicaciones causales del delincuente y de la delincuencia misma. “Al apoderarse el empirismo de la ciencia de la represión, comienza a delinearse lo que culminará en una separación dramática de la sociedad (más que entre hombres delincuentes y hombres no delincuentes), en clases delincuentes y clases no delincuentes.” (Aniyar, 1981: 46)

El estereotipo de delincuente creado por la escuela positiva, basado en las observaciones y mediciones realizadas exclusivamente dentro de los muros de la prisión, apuntaban siempre a un sujeto desviado, anormal, sicótico, primitivo, desadaptado, perturbado, diferente, vago, feo y sobre todo pobre. (Artavia, 1999: 58). Esta imagen, encarnación del mal, extensiva a las clases más desprovistas, es difundida a través de las llamadas teorías del sentido común

(Aniyar, 1981: 47 y Baratta, 1986: 36) e incluso por algunas corrientes “científicas” contemporáneas.

Por último, es importante señalar que, aunque muchos den por superada la escuela positivista, este enfoque se reproduce todos los días en los medios de comunicación, en los procesos de socialización, en los discursos políticos en pro del orden, en la vivencia penitenciaria. “El correccionalismo como función principal de la pena privativa de libertad, sigue siendo un instrumento de dominación tan fuerte como sutil.” (Aniyar, 1999: 47)

Desde la doxa o sociología del sentido común, que parece teñir los informes noticiosos y los documentos legislativos, no se contempla el cuestionamiento de los valores propios del sistema. Por el contrario, “los individuos de conducta discordante (delincuentes), serán forzados a aceptar de nuevo los valores rechazados. Forzados en su nivel más íntimo, y por lo tanto más refinadamente violento, el del convencimiento, el de la aceptación profunda del sistema.” (Aniyar, 1999:48)

2.1.3 La escuela interaccionista o *labelling aproach*

Posterior a la Escuela Positiva, se desarrollaron una serie de esfuerzos teóricos en el campo de la criminología o en otras disciplinas que comparten frontera con su objeto de estudio. Cada uno de esos aportes fue abonando a un acercamiento más preciso de la sociología al fenómeno criminal cuyo corolario fue el advenimiento de la corriente del *labelling aproach*. Sin embargo, ninguna en si misma representa una verdadera ruptura con el discurso de la escuela positiva en términos epistemológicos. Es decir, su objeto de estudio sigue siendo el mismo, y su paradigma continua siendo principalmente etiológico.

Quizá uno de los ejemplos más sugerentes en este sentido es el aporte del psicoanálisis a la criminología de la época. Los trabajos de Freud sobre la neurosis vienen a desafiar el principio de culpabilidad y legitimidad enraizados en el derecho penal desde la escuela clásica. “Según Freud, la represión de los instintos delictivos a través de la acción del

superyó no destruye estos instintos, sino que deja que se sedimenten en el inconsciente. Ellos se ven, sin embargo, acompañados en el mismo inconsciente por un sentimiento de culpa y realiza la tendencia a confesar.” (Baratta, 1986: 45)

Es decir, el mecanismo del superyó lejos de eliminar el deseo de la conducta desviada, solamente los suprime a través de un sentimiento de culpa. Cuando el individuo transgrede una norma o incluso un tabú, se está liberando de ese sentimiento de culpa al confesar de manera abierta su deseo de desviación. En este momento, el resto de los individuos reconocen de manera implícita su deseo de imitación de aquella conducta, o de cualquier otra que no sea permitida, y se apresuran a censurarlo para contenerse a si mismos y a los demás de cometer dichos actos.

A pesar de que las teorías psicoanalíticas son retomadas y ampliadas en toda Europa por autores como Theodor Reik, Franz Alexander, Hugo Staub y Paul Reiwald entre otros¹² esta no logra separarse del impulso etiológico de la escuela positiva básicamente por dos razones. La primera es la concepción *a priori* del delito como tal, “se acepta sin análisis de las relaciones sociales que despliegan la ley y los mecanismos de criminalización” (Baratta, 1986: 53). En segundo lugar, desde los instrumentos psicoanalistas se interpretan el comportamiento criminal (individual) y la reacción social que este suscita (social) con elementos meramente subjetivos, lo que provoca un análisis en esencia ahistórico. En otras palabras, el psicoanálisis no logra descifrar los mecanismos por lo cuales determinada conducta es señalada como desviada, sino que transforma la cuestión criminal, incluyendo la reacción social punitiva, en un universal antropológico.

Paralelamente a los esfuerzos logrados por el psicoanálisis se desarrollan otras corrientes teóricas, particularmente desde la sociología que según nuestro punto de vista, si van a contribuir de manera decisiva al cambio de paradigma en lo que a la criminología se refiere.

¹² Para conocer con mayor detalle los aportes de cada uno de estos autores, el lector puede utilizar el libro de Alessandro Baratta. **Criminología crítica y crítica al derecho penal**. Ed. Siglo XXI. México, 1986. Pág. 44 – 55.

El antecedente primero de esta corriente lo encontramos en los aportes de Emile Durkheim y el posterior desarrollo de la perspectiva estructural y estructural – funcionalista.

En *“Las reglas del método sociológico”* Durkheim realiza un breve análisis del tema delictivo para alimentar sus argumentaciones sobre los conceptos de anomia e integración social. Lo novedoso del aporte de Durkheim es que elimina el carácter patológico de la conducta desviada, sacudiendo la escuela positiva en uno de sus más profundos enunciados. El principio del bien y el mal, tal y como había sido entendido por la escuela clásica y la escuela positiva, serían fuertemente trastocados.

Durkheim parte de varias premisas para lanzar su enunciado, primero, la criminalidad es común a todo tipo de sociedad. Aunque sus características cualitativas y cuantitativas van a variar en cada colectivo y momento histórico, el fenómeno de la criminalidad “aparece estrictamente ligado a las condiciones de toda la vida colectiva” (Durkheim, 1968:66 En: Baratta, 1986:57) De esta manera, entender el crimen como una enfermedad sería asumir que existe una enfermedad intrínseca de la vida social. Según Baratta, esto sería confundir la fisiología de la sociedad con su patología.

La conclusión de Durkheim era escandalosa para su tiempo, y lo continúa siendo en algunos círculos del derecho y la misma sociología, el delito es parte integral de la fisiología de la sociedad, no de su patología, por lo tanto tiene una posición funcional dentro de la estructura. Es decir, el delito, como elemento funcional, no es síntoma de una sociedad “enferma” como se hubiesen precipitado a concluir los teóricos de la escuela positiva, sino que es “parte integrante en toda sociedad sana”. (Durkheim, 1968:66 En: Baratta, 1986:57). Lo que debemos señalar como patológico son las distorsiones que este “elemento” sufra. Por ejemplo, su aumento desmedido en determinadas condiciones sociales.

Desde la teoría estructuralista, centrada en los aportes de Durkheim, el carácter funcional del delito radica en dos aspectos. Primero, la comisión de actos delictivos provoca la reacción

social, exaltando y reproduciendo el sentido colectivo que les da forma a ambos (el delito y la reacción). Por otra parte, la desviación que es reprimida por el derecho penal es el que llega a un grado de intensidad superior, esta distinción permite que exista un cierto nivel de desviación, que no es penada por la ley, y que permite la transformación y la renovación social. (Baratta, 1986: 58)

Posteriormente, ya en el siglo XX, Robert Merton retoma las ideas que había cultivado Durkheim y las usa para trabajar en sus críticas al estructural funcionalismo. Merton fue el mejor discípulo de Talcott Parsons, principal exponente de esta corriente teórica en los Estados Unidos. Sin embargo, el trabajo crítico y correctivo que realizó Merton permitió desarrollar y ampliar la validez del trabajo de su maestro.

En términos teóricos, Merton señala que la conducta desviada es el resultado de una contradicción entre la estructura social en la que está inserto el individuo y la cultura. Es decir, “la cultura en un determinado momento de desarrollo de una sociedad, propone al individuo determinadas metas que constituyen motivaciones fundamentales de su comportamiento (por ejemplo, un cierto grado de bienestar y de éxito económico). También proporciona modelos de comportamiento institucionalizados que conciernen a las modalidades y a los medios legítimos para alcanzar aquellas metas. Por otro lado, sin embargo, la estructura socioeconómica ofrece en diverso grado a los individuos, especialmente con base en su pertenencia a los diversos estratos sociales, la posibilidad de acceder a las modalidades y a los medios legítimos” (Baratta, 1986: 60)

Con base a esta premisa, Merton plantea cinco posibles modelos de adecuación¹³ de los individuos, bajo el criterio de adhesión o rechazo a las propuestas hechas por la cultura y asumidas desde sus propios lugares dentro de la estructura.

¹³ Los modelos de adecuación individual planteados por Merton son: **1. Conformidad:** Corresponde a la respuesta positiva tanto a los fines como a los medios institucionales y, en consecuencia, al típico comportamiento conforme. Una masa de individuos constituye una sociedad sólo si la conformidad es la actitud típica que en ella se encuentra. **2. Innovación:** Corresponde a la respuesta positiva tanto a los fines

En general, todos estos intentos de dar nuevas explicaciones a la conducta desviada, aunque si bien es cierto, aportaron al desarrollo de la sociología criminal y por lo tanto a la criminología como disciplina científica, no lograron trascender. Esto debido a que no logran resolver de manera satisfactoria elementos como la superación del paradigma etiológico. Siguen concentrados, al igual que los intentos anteriores, en la búsqueda del origen de la criminalidad pero no se plantean de manera directa el tema del contexto social y económico sobre las que se levantan las estructuras jurídicas y los mecanismos de represión de dichas conductas, que en última instancia, van a ser las que definen que es lo que se considera desviado.

En este sentido, el *labelling approach* plantea una respuesta novedosa a estas críticas. Dentro de esta nueva forma de entender la conducta desviada lo importante es conocer las reacciones que suscita este tipo de acciones, primero concentrándose en las normas más abstractas hasta llegar a comprender las acciones establecidas por el sistema penal y todas sus instancias oficiales, valga decir, la policía, los jueces, las cárceles etc. Pues es esta reacción la que va a señalar el individuo trasgresor como delincuente y lo ubica de manera satisfactoria con su nuevo grupo. Este proceso de etiquetamiento, que vamos a ver en detalle a continuación, explica los ciclos de reincidencia pues supone que los individuos que han sido ubicados en el grupo de los delincuentes se comporten como tales por un asunto de pertenencia e integración.

El *labelling approach* se alimenta de dos corrientes teóricas propias de la sociología estadounidense de mediados del siglo pasado, el interaccionismo simbólico de G.H. Mead el cual había sido desarrollado por la Escuela de Chicago durante la década de los años treinta y cuarenta pero que perdió protagonismo ante los avances del estructural funcionalismo desarrollado por la Escuela de Harvard y la etnometodología inspirada en la sociología fenomenológica de Alfred Schutz.

como a los medios institucionales. **3.Ritualismo:** Corresponde al respeto sólo formal de los medios institucionalizados sin perseguir fines culturales. **4. Apatía:** Corresponde a la negación tanto de los fines culturales como de los medios institucionales. **5. Rebelión:** corresponde, no a la simple negación de los fines y de los medios institucionales, sino a la afirmación sustantiva de fines alternativos a través de medios alternativos. (Baratta, 1986: 62)

En lo que al interaccionismo simbólico se refiere, su concepción de realidad social se puede recoger en siete postulados:

1. A diferencia de los animales inferiores, los seres humanos están dotados de capacidad de pensamiento.
2. La capacidad de pensamiento está modelada por la interacción social.
3. En la interacción social las personas aprenden los significados y los símbolos que les permiten ejercer su capacidad de pensamiento distintivamente humana.
4. Los significados y los símbolos permiten a las personas actuar e interactuar de una manera distintivamente humana.
5. Las personas son capaces de modificar o alterar los significados y los símbolos que usan en la acción y la interacción sobre la base de su interpretación de la situación.
6. Las personas son capaces de introducir estas modificaciones y alteraciones debido, en parte, a su capacidad para interactuar consigo mismas, lo que les permite examinar los posibles cursos de acción, y valorar sus ventajas y desventajas relativas para luego elegir uno.
7. La pautas entrelazadas de acción e interacción constituyen los grupos y las sociedades. (Ritzer, 1993: 237).

Mientras que la etnometodología y la fenomenología se ocupan del modo en que las personas le dan significado a sus acciones y mantienen los significados ya existentes. En cuanto a las acciones que les interesan, estas se encuentran en el quehacer diario de las personas. Ambas corrientes se ocupan de entender como damos significado a nuestras acciones cotidianas. (Ritzer, 1993: 264)

La combinación de elementos de estas dos perspectivas teóricas en el campo de la criminología van a dar por resultado un particular interés en la manera en que definimos que es desviado, es decir, a que tipo de acciones le damos el estatus de desviadas y a través de

que mecanismos se hace. Para los teóricos del etiquetamiento la conducta desviada no es diferente de cualquier otra acción en el tanto es delito solo el acto que se señala como tal. “Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto que la persona realiza, sino una consecuencia de la aplicación de reglas y sanciones que los otros aplican al ofensor”. (Becker, 1963:9 En, Larrauri, 1991: 29).

En consecuencia, se elimina la naturaleza ontológica del delito, es decir, no es un hecho preexistente a la reacción social, sino que es producto de la misma, por lo tanto, se entiende como un constructo social. Por su parte, el delincuente dejará de ser un ser portador innato de las características del mal o producto de las aberraciones de la socialización, ni siquiera el que comete una acción trasgresora, el delincuente es sencillamente “aquel al cual se le ha sido atribuida la etiqueta de delincuente.” (Larrauri, 1991:30).

Estos argumentos llevaban a reflexionar sobre otro tema importante, el proceso de etiquetamiento. ¿Porqué unos actos se etiquetan como ilícitos y otros no? La respuesta a esta pregunta ya la había dado Durkheim muchos años antes, el delincuente representa un “chivo expiatorio”¹⁴ que permite reafirmar los valores del colectivo y su grado de integración. Esta era, según los estructural funcionalistas, su función.

Sin embargo, Becker (1963) va más allá diciendo que “el castigo de determinadas actividades era obra de empresarios morales, esto es, grupos de presión que consiguen imponer su peculiar visión del mundo y sus peculiares valores, castigando todo lo que este en contraposición a ellos.” (Larrauri, 1991:32). A este poder de decidir de manera “legítima” y efectiva cuáles actos serán considerados como desviados a un nivel jurídico, es lo que llamaron el proceso de criminalización primaria.

¹⁴ En este sentido ver: Aniyar, Lolita. **Criminología de la reacción social**. Instituto de Criminología. Universidad de Zulia. Maracaibo, Venezuela. 1976. Pág. 133-150

Estos empresarios morales o los “*moral entrepreneurs*” incluyen grupos religiosos, grupos de personas en pro de ciertos valores morales, diversos sectores de la clase política, los policías, los burócratas (especialmente los ligados a saberes expertos como los criminólogos, los abogados, los sociólogos, los trabajadores sociales, psicólogos, psiquiatras etc.) y grupos con intereses económicos. En relación a estos últimos, para el caso particular de la seguridad privada en el capítulo IV veremos con más detalle cuál es el papel del gremio de empresarios (ACES¹⁵) en el posicionamiento del tema de la seguridad privada en la agenda política de país, expresado principalmente en la redacción de la Ley 8395 que regula el ejercicio de la seguridad privada en nuestro país.

Si se partía de la premisa de que los delitos no dependen del tipo de acción sino de la reacción que estos provocan. La siguiente pregunta era inevitable, ¿Cómo y a quién se le aplica esta etiqueta?. Esto llevó a los seguidores del *labelling approach* a tratar de conocer los procesos a través de los cuales unos actos, independientemente de si habían sido catalogados como lícitos o ilícitos por el proceso de criminalización primaria, lograban ser reprimidos a través de los mecanismos judiciales. Sus reflexiones se centraban en la hipótesis de que los registros estadísticos solo reflejaban los diferentes mecanismos de represión y el grado de vulnerabilidad de ciertos grupos para ser clientes del sistema judicial. A esto se le llamo “la criminalización secundaria”.

En un balance sobre los aciertos y desaciertos de la corriente del *labelling approach* o de la criminología de la reacción social, como también se le conoce, encontramos que, su principal aporte es iniciar el cuestionamiento de las estructuras de poder que construyen y sostienen el sistema jurídico. Se produce de esta manera, una ruptura epistemológica que va a definir la ruta de toda la criminología posterior; “el centro de atención se desplaza del individuo que delinque a los órganos que controlan; de los motivos por lo que [se] realizan actos delictivos iniciales, a las respuesta que adopta una vez asumida su nueva identidad criminal.” (Larrauri, 1991: 38)

¹⁵ Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad. Fundada en 1994, luego de la promulgación de la Ley General de Policía #7410, con el fin de defender los derechos comerciales de las empresas de seguridad privada.

Amén de sus avances en la definición del objeto de estudio de la criminología y su creciente relación con la sociología criminal, el *labelling approach* no logra llevar su análisis hasta las condiciones sociales, particularmente las que generan desigualdad y exclusión social, allende de los procesos de criminalización primaria y secundaria, y lógicamente posteriores a la institucionalización penal de individuo, es decir, criminalización terciaria. (Artavia y otros, 1986)

Por el contrario, la escuela de la reacción social se centra en el estudio de los órganos de control social, especialmente las instituciones totales. La proliferación de estudios sobre los mecanismos de selección o etiquetamiento utilizados por la policía o los trabajadores sociales, la construcción y uso de los estereotipos en el proceso de criminalización, los amplios trabajos sobre la organización de las prisiones y las consecuencias para el individuo de la experiencia penitenciaria, terminaron por convertirse en los límites de dicha escuela, pues no permitieron ir más allá y explicar el medio social en el que están inmersas dichas instituciones u operan dichos mecanismos. Para Artavia (1999: 67), la mayor deficiencia de la escuela de la reacción social es “su reducido manejo de los procesos de criminalización, y como consecuencia su visión parcial sobre el control social y las relaciones que establece con el control penal.”.

2.2 Criminologías ante el poder

2.2.1 Criminología crítica

Como hemos mencionado antes, la historia de la criminología fue marcada por la gran ruptura epistemológica impulsada por el *labelling approach*. Se quedaban atrás todas las concepciones positivistas sobre el delito, el delincuente y la delincuencia en general. El control social ya no se entiende como una cosa dada, un aporte terminado e incuestionable del derecho penal, sino que más bien, es sometido a una serie de cuestionamientos que estremecen su más firme pilar, el principio de legitimidad. El elemento biologista de la

acción desviada es rechazado y da paso a la construcción social del acto desviado, desdibujando el principio de culpabilidad.

Como resultado de estos cuestionamientos, la pena deja de ser concebida como un dispositivo de rehabilitación para el sujeto “malformado” física y socialmente. Este giro en el objeto de estudio de la criminología va a determinar, de una u otra manera, todo el saber posterior y representa, sin lugar a dudas, el antecedente inmediato y necesario de los enfoques críticos de la criminología.

A principios de la década de los años setenta, las múltiples críticas a las tendencias interaccionistas y los diferentes intentos de ampliar y corregir las deficiencias de dicho paradigma, llevaron a los estudiosos a incluir en la escena académica perspectivas neo-marxistas de diferentes intensidades.

Sin duda, el trabajo que marcó un hito dentro de esta nueva perspectiva fue “La nueva criminología” de Ian Taylor, Paul Walton y Jock Young publicado en 1973. A continuación vamos a hacer un breve repaso de los planteamientos de estos autores, apoyados en el trabajo de Elena Larrauri (1991), “La herencia de la criminología crítica” pues consideramos que el libro en cuestión contiene los principios básicos sobre los que se levantaron las propuestas teóricas posteriores, además de contener la esencia del impulso primero. Esto, concientes que la denominada criminología crítica se refiere a una vasta producción teórica, cuyos variados matices no podríamos reproducir a cabalidad en este trabajo.

Antes de señalar los principios que dieron forma a esta nueva perspectiva, es necesario recordar que la década de los años setenta estuvo fuertemente marcada por ideas políticas de corte marxista, que resurgieron durante los movimientos sociales de los años sesenta. No muy lejos estaba el emblemático Mayo del 68, la lucha por los Derechos Civiles de la población negra de los Estados Unidos, los *hippies*, la Revolución Cultural China, el asesinato del Che Guevara y la guerra de Vietnam. Por lo tanto, no es de sorprenderse el

renovado interés sobre la conducta “desviada” y su repentino matrimonio con el pensamiento marxista.

Taylor, Walton y Young centraron su libro “La nueva criminología” en una serie de críticas severas a las teorías existentes en aquel momento echando mano de los instrumentos teóricos del marxismo. Allende de dichas críticas, los autores se limitaron a hacer un breve esbozo propositivo de lo que debería ser “una teoría plenamente social de la desviación” (Taylor, Walton, Young, 1977: 285 En, Larrauri, 1991: 111) pero sin llevarlo a cabo. Presentamos aquí algunas de las características de su propuesta.

Debía aplicarse un método materialista histórico al estudio de la desviación. (Larrauri, 1991: 112). Es decir, era necesario ubicar la conducta desviada a analizar dentro de un contexto histórico, el cual iba a estar determinado por su modo de producción. Esta propuesta metodológica implicaba una ruptura total con la escuela positivista, que entendía el delito como un evento individual y ahistórico, e incluso con el *labelling approach* que asumía, aunque fuera por omisión, que los procesos de etiquetamiento operaban igual para todas las culturas y para todos los momentos históricos. Cualquier análisis realizado desde la “nueva” criminología debía ocuparse de cuestionar las condiciones materiales en las que se daba la conducta desviada o trasgresora.

La “nueva” criminología debía “analizar la función que cumple el Estado, las leyes e instituciones legales en el mantenimiento de un sistema de producción capitalista.” (Larrauri, 1991: 112). La gran novedad del enfoque de Taylor, Walton y Young era incluir la categoría de poder dentro del análisis de la conducta desviada. Esto los llevó, obligatoriamente, a incluir al Estado como actor protagonista en la definición y represión de la conducta desviada. La “nueva” criminología debía ocuparse por desvelar los intereses ocultos detrás de las normas. Era estrictamente necesario conocer cuál era el papel del derecho penal en la reproducción y mantenimiento de un sistema social determinado, en este caso, el capitalista. La “nueva” criminología no podía convertirse, como la lo habían hecho antes la Escuela Positivista y la Interaccionista, en un instrumento de dominación.

La conducta desviada debía ser estudiada dentro de un marco mayor, el de la lucha de clases sociales. (Larrauri, 1991: 113) En su versión más radical, el delito se convierte en un acto político de resistencia frente a las clases protegidas por el derecho penal. Esta lectura del acto desviado va a tener dos consecuencias teóricas inmediatas, primero, el intento por vincular al individuo con la sociedad. El delito va a ser una expresión más de las contradicciones internas de un sistema desigual. El tema de la delincuencia será la manifestación del choque de valores de la clase dominante con los de la clase oprimida. Segundo, el delito deja de ser un acto “reflejo” del desviado innato de la Escuela positivista o el desafortunado producto del etiquetamiento y se convierte en un acto racional. Dentro de este paradigma, el sujeto puede optar por el delito como una forma de oponerse al orden establecido.

Finalmente, para ser consecuentes con el pensamiento marxista, la criminología debía vincular la teoría con la acción transformadora. Esta premisa surge de la profunda convicción de que el origen del delito está en la base del sistema, por lo que el criminólogo “liberado” debe encauzar su trabajo a señalar las injusticias del sistema y propiciar el cambio social a través de sus conocimientos. De esta manera, ya no es necesario transformar (curar) al delincuente sino transformar el sistema.

En síntesis, el nuevo programa a desarrollar por la criminología debía necesariamente estudiar: “1. los orígenes mediatos del acto desviado, esto es, los factores estructurales sociales que propician la desviación. 2. los orígenes inmediatos del acto desviado, que explique cómo los sujetos eligen conscientemente la desviación como respuesta a los problemas planteados por el sistema social. 3. el acto en si mismo, esto es, explicar la relación entre las creencias que el sujeto tiene y el acto que realiza o, dicho en otros términos, investigar la racionalidad del acto como fruto de la elección o de la limitación. 4. los orígenes inmediatos de la reacción social, en función de qué se produce esta reacción; investigar un clima moral y su relación con los imperativos políticos y económicos que suscitan una reacción frente a determinados delitos o individuos en tanto que otros pasan

inadvertidos. 5. los orígenes mediatos de la reacción social: se trata de investigar la relación existente entre las necesidades del Estado y la criminalización de determinadas conductas. 6. la influencia de la reacción social sobre la conducta ulterior del desviado, enfatizar más que el sujeto es desviado porque elige esta opción de forma consciente, aun cuando a veces de forma inarticulada, como forma de lucha, protesta o simple oposición al sistema dominante y no solo como producto del control o etiqueta ejercido sobre él. 7. la naturaleza del proceso de desviación en su conjunto, que conecte al individuo y la sociedad en una relación dialéctica en el que ambos se influyen y modifican mutuamente.” (Taylor, Watson, Young, 1977: 286-294 En: Larrauri, 1991: 111 y 112).

Esta primera propuesta de criminología marxista, aunque algo radical, provocó tal cantidad de reacciones, tanto en lo que a críticas se refiere, como a correcciones y ampliaciones. Prácticamente, todos sus enunciados han sido matizados en una u otra dirección, al punto que podríamos decir, que aún hoy, la discusión no está acabada.

2.3 Sociología jurídico penal

Luego de este brevísimo repaso por los avances y retrocesos en el saber criminológico, hemos visto como sus diferentes corrientes varían el énfasis de su análisis sobre los diversos objetos de estudio. Piénsese en la excesiva atención en el individuo institucionalizado, en los procesos de etiquetamiento o incluso en el peligro de caer en el sociologísismo de las corrientes más radicales de las criminologías críticas.

Por otra parte, la gran variedad de perspectivas en las que deriva cada una de las grandes corrientes de pensamiento, tanto criminológico como sociológico, ha ido borrando las fronteras de cada una de ellas, lo que hace difícil ubicar de manera precisa nuestro tema de interés en alguna de estas corrientes. El principal problema lo encontramos en la fragmentación “arbitraria” que se hace del concepto de control social, el cual disminuye, y en algunos casos ignora, la relación del enfoque microsociológico y macrosociológico.

Sin embargo, si nuestros esfuerzos van dirigidos a ofrecer respuestas más integrales y asertivas, que estén a la altura de la complejidad de los fenómenos sociales de nuestro tiempo, el estudio de los elementos formales o institucionales del fenómeno criminológico (control social formal) no puede ni debe estar separado del estudio minucioso de la reacción social informal, pues es justo allí donde se van a gestar las transformaciones sociales que luego van a dar forma a las instituciones.

En nuestro caso, el objeto de estudio que hemos seleccionado para esta investigación, como ya hemos señalado, presenta una gran complejidad en tanto incluye desde los aspectos económicos, sociales, culturales y hasta políticos que motivan a los individuos para optar por esta alternativa para combatir un problema multidimensional como la delincuencia además de los procesos de legitimación de dicha alternativa dentro del marco jurídico de un país, por lo que no puede ubicarse de manera exacta dentro del ámbito del control social formal o informal. Tomando en cuenta estas consideraciones, y con el afán de mantener la riqueza del tema seleccionado, consideramos que la sociología jurídico penal es el campo específico de estudio que mejor recoge las pretensiones explicativas de esta investigación.

Con el propósito de justificar mejor nuestra selección teórica haremos un esfuerzo por señalar de manera clara las diversas relaciones, en términos teóricos y metodológicos, de la sociología jurídico penal con la sociología jurídica y la sociología criminal. Posteriormente indicaremos las características particulares del objeto de estudio de la sociología jurídico penal y su relación con el fenómeno de la seguridad privada.

En cuanto al método de la sociología jurídico penal, Baratta (1986: 11) advierte que, por lo menos dentro de la investigación sociojurídica empírica, es común la utilización de diversos métodos y técnicas de otras disciplinas sociales. Esto debido a la naturaleza diversa del objeto de la sociología jurídico penal, por lo que resulta irrelevante tratar de diferenciarla de otros enfoques en este sentido.

La sociología criminal, desde sus inicios pero particularmente desde el surgimiento de la escuela interaccionista, ha tenido una relación simbiótica con la criminología. Sin embargo, no por ello ha dejado de tener autonomía ante la misma. Dicha autonomía va a depender, en buena medida, de la consistencia de un campo de estudio particular. Por lo tanto, un primer paso en esta discusión, sería establecer la diferencia entre una y otra.

Así, “lo que distingue a la sociología criminal de la criminología es que esta última sabe precisamente qué es la criminalidad, halla la criminalidad y el crimen preconstituidos como especies en el “material” que adquiere significación para la policía, los tribunales, el tratamiento penal. El problema fundamental es el saber qué cosa es la criminalidad precisamente, cómo ha llegado a existir y qué puede hacerse en su contra. [Por su parte,] El sociólogo está en una situación más difícil: su problema es, al menos también, el de cómo ocurre que precisamente estas acciones valgan como criminales, que respecto de esta gente se actúe precisamente como se actúa, que esa cosa llamada derecho penal funcione precisamente como funciona y, además querría finalmente saber en detalle cómo funciona el derecho penal precisamente.” (Steinert, 1973: 9 En: Baratta, 1986: 154)

A partir de la cita anterior, entendemos que la empresa reservada para la sociología es bastante más amplia que la correspondiente a la criminología, por lo que no debe extrañar que el estudio constante de algunos de sus componentes resultara en el surgimiento de nuevas perspectivas, tal es el caso, de la sociología jurídica y la sociología jurídico penal.

Así, dentro de la sociología general, el objeto de la sociología jurídica se va a centrar en comportamientos o relaciones entre comportamientos, pero que se distingan por incluir alguna de las siguientes características: “1. Tienen como consecuencia normas jurídicas (costumbre como fuente del derecho, comportamiento normativo del legislador y de los organismos institucionalizados de aplicación al derecho); 2. son considerados como efecto de normas jurídicas (problema del control social mediante el derecho y de sus efectividad, del conocimiento y de la aceptación del derecho); 3. son considerados en relación funcional con comportamientos que tienen como consecuencia o son el resultado de normas jurídicas

en el sentido señalado en 1 y 2. Desde este tercer punto de vista entran, por ejemplo, en el campo de la sociología jurídica, el estudio de la acción directa o indirecta de grupos de interés en la formación y aplicación del derecho, así como también la reacción social al comportamiento desviado en cuanto a ella precede e integra, como control social no institucional, el control social de la desviación por medio del derecho y de los organismos oficiales de aplicación del mismo”. (Baratta, 1986: 12)

Dicha corriente nos va a permitir abarcar elementos fuera del ámbito del control social formal que consideramos claves para la explicación del auge de la seguridad privada; como los constantes pedidos de mayor rigor penal de algunos grupos organizados o de sectores dispersos de la sociedad civil que terminan por “moldear” el derecho en su esencia o en su aplicación, ubicamos el aporte de la sociología jurídico penal.

Esta vertiente de la sociología jurídica se va a ocupar de estudiar, “primero, los comportamientos normativos que consisten en la formación y en la aplicación de un sistema penal dado; en segundo lugar, estudiará los efectos del sistema entendido como aspecto “institucional” de la reacción al comportamiento desviado y del control social correspondiente. La tercera categoría de comportamiento abarcados por la sociología jurídico penal concernirá, en cambio: a) a las reacciones no institucionales al comportamiento desviado, entendidas como un aspecto integrante del control social de la desviación, en convergencia con las reacciones institucionales estudiadas en los dos primeros aspectos, y b) en un nivel de abstracción más alto, a las conexiones entre un sistema penal dado y la correspondiente estructura económico-social” (Baratta, 1986: 14)

Es decir, la sociología jurídico penal nos permite contemplar de manera racional la relación dialéctica existente entre los elementos institucionales del control social y los elementos informales del mismo. De tal manera que, utilizando esta aproximación teórica, nuestra investigación podrá incluir en el análisis de la evolución de la seguridad privada, no solo aspectos formales como los cambios en la legislación o el plan operativo general de las empresas, sino que utilizaremos elementos informales, como los distintos canales de

comunicación entre los grupos interesados en la ampliación y legitimación de la seguridad privada y las instituciones con capacidad de decisión.

Un último elemento que nos gustaría rescatar sobre el enfoque de la sociología jurídico penal es su capacidad de integración entre la perspectiva microsociológica y la macrosociológica. Hasta el momento, se pensaba que la selección de un elemento específico dentro del amplio tema de la conducta desviada o de la criminología, consistía en un ejercicio esencialmente microsociológico. Esta apreciación no está del todo mal, lo que si parece haber acortado el alcance de este tipo de estudios es no haber logrado hacer la distinción entre “el objeto específico de investigación sociológica y el horizonte explicativo e interpretativo dentro del cual pueden y deben insertarse los fenómenos sectoriales analizados” (Baratta, 1986: 17). Este horizonte explicativo dentro de la sociología en general no puede ser otro que la estructura socioeconómica donde se produce y sobre la que se sostiene el objeto seleccionado.

En otras palabras, la selección y desarrollo empírico de un tema de investigación puede hacerse desde una perspectiva microsociológica, pero su análisis debe hacerse en contraste con las condiciones estructurales e históricas en las que se ubica, de lo contrario, estaría perdiendo su verdadero potencial sociológico.

Esta máxima adquiere particular importancia dentro de la sociología jurídica, pues su omisión nos puede llevar a incurrir en errores pasados, como conformarnos con la simple transformación del sujeto “desviado” a través de mecanismos correctivos o pensar que la transformación de las estructuras formales del control, es decir, la transformación del derecho penal, ayudará a solucionar el problema de la criminalidad.

De frente a este reto, la sociología jurídico penal se encargará de estudiar propiamente “los comportamientos que representan una reacción ante el comportamiento desviado, los factores condicionantes y los efectos de esta reacción, así como las implicaciones

funcionales de la misma respecto de la estructura global; estudia, pues, como se ha visto, tanto las reacciones institucionales de los organismos oficiales del control social de la desviación (incluyendo además sus factores condicionantes y sus efectos) como las reacciones no institucionales.” (Baratta, 1986: 15)

3. Nuevos modelos de defensa desde el poder

Hasta el momento nos hemos encargado de reconstruir los giros más relevantes dentro del saber criminológico con el objetivo de tener elementos teóricos suficientes para comprender el fenómeno de la seguridad privada. Sin embargo, no podemos olvidar que paralelamente a los cuestionamientos a las estructuras de poder, especialmente desde las criminologías críticas, se vienen gestando desde la década de los setenta “estrategias muy concretas para desarrollar nuevas formas de control.” (Del Olmo, 1998: 15)

Si tomamos en cuenta que la seguridad privada, especialmente en las dimensiones que adquiere a partir de la década de los años noventa en nuestro país¹⁶, representa una manera ampliada, sofisticada y sobretodo muy sutil de ejercer control social sobre la ciudadanía, es absolutamente necesario, bajo un criterio de realidad, que comprendamos también como es que se gestan y desarrollan tales mecanismos.

No debemos perder de vista en ningún momento, que la realidad Latinoamericana y particularmente la costarricense ha sufrido profundas transformaciones económicas y sociales desde la década de los años setenta, dibujando una nueva, y no tan positiva, realidad social para nuestros países.

El desmantelamiento del Estado Benefactor, la implantación de políticas de corte neoliberal (con efecto “shock” para sobrellevar la crisis económica) y su consecuente impacto sobre los sectores más desprotegidos de la población, sumado a un aumento general en los índices de delincuencia así como en la sensación de miedo e inseguridad en la ciudadanía, constituyen

¹⁶ Ver capítulo II. La industria del control del delito: el caso de la seguridad privada.

el horizonte sobre el que se elevan por una parte, las nuevas reacciones sociales informales¹⁷ hacia el delito (incluyendo los pedidos de mayor rigor penal, el consumo de seguridad privada y la portación de armas) y por otro lado, los nuevos mecanismos de control social desde el poder. Desde nuestro punto de vista, el principal objetivo de estos mecanismos de control es cooptar el disgusto y el temor de los ciudadanos y así poder encauzar el estado de anomia e ingobernabilidad que acosa a muchos de los Estados latinoamericanos.

El surgimiento de estos modelos fue impulsado y legitimado desde dos puntos distintos y hasta opuestos. Por un lado, “las denuncias de los horrores carcelarios de parte de los criminólogos críticos, las propuestas de medidas alternativas y el cuestionamiento de la sentencia indeterminada, así como, la insistencia en el fracaso del modelo clínico de la rehabilitación a través del tratamiento, al igual que la retórica de los derechos civiles y constitucionales” (Del Olmo, 1998: 17) hicieron que dicho modelo fuera desacreditado y diera paso a la reacción “ácida” por parte del poder.

Por otra parte, la implementación de estos modelos de control fueron respaldados por el surgimiento de ciertas criminologías desde el poder, con carácter pseudocientífico elaboradas por encargo desde los *think tanks* responsables del advenimiento del “liberalismo real” implementado en los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher. Algunos de los trabajos más influyentes es este sentido son: “*Losing Ground: American Social Policy, 1950 – 1980*” de Charles Murray, “*The Bell Curve: Intelligence and Class Structure in American Life*”, del psicólogo Richard Herrnstein y “*Thinking about crime*” de James Q. Wilson. (Wacquant, 2000: 15 y sigs)

Un ejemplo claro de esto, es el surgimiento en los Estados Unidos, a finales de la década de los setenta y con mayor fuerza durante los ochenta, del Nuevo Realismo de Derecha. El

¹⁷ Romero, Alexis, Rujano, Raima y Del Nogal, José, se refieren a estas nuevas reacciones sociales informales como “Las nuevas realidades del control social” e incluyen para el caso venezolano elementos como la vigilancia informal, el cierre de espacios residenciales, el pago de la vacuna y las diferentes organizaciones comunitarias de seguridad. Para más detalles ver: Romero, Alexis, Rujano, Raima, Del Nogal, José. **Control social: Nuevas realidades, nuevos enfoques.** En: Espacio Abierto, Vol 11. #4. Octubre – Diciembre, 2002. Maracaibo, Venezuela.

resultado de la combinación de estos dos elementos fue el surgimiento del modelo de la justicia.

3.1 Modelo de justicia

Este modelo recurre a un escepticismo radical sobre el avance en el saber de la criminología y la sociología criminal, por lo que tiene un fuerte carácter pragmático. Todo su trabajo está basado en la premisa de que “una sociedad libre carece de la capacidad de alterar las raíces del delito (...)” (Public Agenda, 1993: 21 En: Del Olmo, 1998: 17) por lo que la atención pasa al delito y no al delincuente, la sentencia se dará igual para todos y con base en lo que el sujeto ha hecho y no en lo que pueda hacer. Esta manera de entender y hacer las cosas, representaba un retorno a los planteamientos de la Escuela clásica recuperando su teoría del libre albedrío y el principio de igualdad.

Ante la imposibilidad de eliminar el delito en su raíz se atacará en su manifestación, es decir, se va a aislar al individuo trasgresor. En este sentido, James Q. Wilson afirma, “Una cosa que sí podemos hacer es encarcelar a aquellos individuos que violan las leyes, cometen delitos graves y amenazan las bases de la sociedad civil” (Public Agenda, 1993: 21 En: Del Olmo, 1998: 17). La implementación de este modelo redundó en campañas de Ley y Orden, como la impulsada por el alcalde Rudolf Guiliani en Nueva York, las cuales eran respaldadas desde el Estado con mayores poderes para la policía, leyes más duras, sentencias de prisión más largas, retorno de la pena de muerte, campañas de deportación y organización de comunidades en contra del delito. (Del Olmo, 1998: 18).

El resultado inmediato de estas campañas fue la criminalización de la pobreza, la etnicidad y la juventud, además de graves problemas de violación de Derechos Humanos y hacinamiento en las cárceles, mientras que los índices de criminalidad se mantuvieron invariables. Esta situación llevó a los artífices del modelo de justicia a implementar nuevas estrategias basadas en penas alternativas, como el pago de multas, servicio comunitario, *boot camps*, libertad bajo palabra, libertad condicional, etc., pero ninguna acabo por solucionar el

problema pues la mayoría estaba dirigida a criminales no violentos por lo que probablemente, no hubieran ido a la cárcel. (Del Olmo, 1998: 20)

3.2 Modelo comunitario

Al inicio de la década de los años ochenta surge un nuevo modelo de control marcado por lo que Stanley Cohen denominaría “una dispersión del control social”. Esta dispersión consistía en dar mayor participación a los ciudadanos en la administración de algunos de los mecanismos de control. Dentro de este modelo es que surgen algunas medidas de control que van más allá de los límites tradicionales del sistema penal. Tal es el caso de la organización de barrios en contra del hampa, penas alternativas dentro de la comunidad y el surgimiento de entes privados encargados algunas de las funciones, otrora exclusivas, del sistema penal.

El trasfondo ideológico que justifica la implementación del Modelo comunitario, en todas sus diferentes manifestaciones, es el mismo, “el Estado debe intervenir cada vez menos”. En este sentido, Cohen en su artículo *The Punitive City* señala: “El mensaje es el mismo: El Estado debe hacer menos y no más (...) pero lo irónico es que los principales resultados de los nuevos movimientos hacia la “comunidad” y la “diversificación”, han sido el incremento y no la disminución de la cantidad de intervención dirigida a muchos grupos de desviados en el sistema en primer lugar. En otras palabras, las “alternativas” no son alternativas sino nuevos programas que complementan el actual sistema o lo expanden para atraer nuevas poblaciones” (Cohen, 1979: 346-347 En: Del Olmo, 1998: 20)

La bienvenida de este modelo por algunos sectores de la sociedad civil radica en que surge en un momento en que muchas de las ciudades latinoamericanas atraviesan por fuertes procesos de modernización y urbanización haciendo más compleja la convivencia y trayendo consigo nuevos factores de riesgo e inseguridad. Dentro de este contexto la criminalidad urbana adquiere gran importancia. “No hay que olvidar que las ciudades son escenarios de relaciones múltiples y variadas donde los conflictos inherentes a la vida social

pueden expresarse en forma abierta e incluso convertirse en actos de violencia cuando no se logran resolver pacíficamente” (De Roux En: Del Olmo, 2000: 77)

Tomando en cuenta los elementos anteriores, el modelo comunitario va a hacer énfasis en las estrategias de prevención del delito, preocupación por las víctimas y la seguridad comunitaria. “Su lema es *security and safety* (seguridad y resguardo).” (Del Olmo, 1998: 21). Se busca la represión de la conducta desviada antes de que esta ocurra, como en el caso de las alarmas o los guardas de seguridad privada.

Por último, nos gustaría mencionar un elemento, que nos parece clave en la explicación del fenómeno de la seguridad privada, y que es común al modelo comunitario. En su esfuerzo por presentar medidas alternativas al sistema de justicia penal tradicional, el modelo comunitario propone la delegación de buena parte de sus funciones a entes privados, pero siempre bajo el manto protector del Estado y guardando para sí, la potestad exclusiva de la “sanción”. (Del Olmo, 1998: 21) El resultado es una gran ampliación de los aparatos represores del Estado a través de los más diversos mecanismos (sofisticación del control social) y un endurecimiento en el carácter punitivo de la norma; utilizando la imagen de Artavia (1999: 93) se extienden las redes en la represión hacia las comunidades y se lanzan las anclas en lo penal¹⁸.

3.3 Modelo de justicia privada

Dentro del proceso de modernización y urbanización acelerada de las principales ciudades del mundo, y particularmente las latinoamericanas, surge un nuevo tipo de espacio público dedicado al ocio, la residencia y al consumo. Se trata de grandes áreas de propiedad privada a las que se les da un uso público, como por ejemplo, centros comerciales, discotecas, restaurantes, bancos y hasta complejos habitacionales. Los criminólogos canadienses Shearing y Stenning han denominado estos espacios, “propiedad privada de masas”. (Del Olmo, 1998: 22)

¹⁸ Esta hipótesis es ampliamente discutida por Pablo Artavia (1999) con ocasión a las transformaciones en la legislación en torno al tema penal, concretamente la modificación de los artículos 51 y 55 del Código Penal realizados en 1994, en las que, entre otras cosas, se disminuyen los beneficios de los privados de libertad, se aumentan las penas y se tipifican nuevos delitos. Pág. 206 y sigs.

Lo interesante de estos espacios, es que a pesar de su uso público masivo, su carácter de propiedad privada permite a los dueños reclamar para si el derecho de defensa de sus bienes, por lo que muchos optan por crear sus propios mecanismos “privados” de seguridad. Esto dio origen a un nuevo modelo de control, el modelo de justicia privada.

Este nuevo modelo de defensa desde el Poder va dirigido a un nuevo grupo de delincuentes, refiriéndose a personas que por descuido o ignorancia violan las reglas de seguridad causando problemas o desordenes que se traducen en perdidas. Este nuevo grupo de delincuentes se le ha llamado “los descuidados” (Shearing y Stenning, 1984: 340 En, Del Olmo, 1998: 22). Para poder controlar a este grupo se desarrollan sofisticados sistemas de seguridad que incluyen individuos armados o auxiliados por aparatos electrónicos con tecnología de punta. Dentro de un acuerdo tácito, los usuarios de la propiedad privada de masas aceptan ser rastreados, fotografiados, filmados, radiografiados y en algunas ocasiones convertirse ellos mismos en vigilantes de otros usuarios; en síntesis, admiten ser controlados.

Rosa Del Olmo (1998), basada en el trabajo de Shearing y Stenning (1981) “*Private Justice: The privatization of Social Control Under Monopoly Capitalism*” presenta una síntesis de las principales características del Modelo de justicia privada:

1. El contexto económico, ya que la justicia privada es la justicia del capital, mientras la justicia penal es la justicia del Estado; apoya los intereses del capital en vez de los del Estado. No surge directamente de instituciones políticas, sino del ámbito económico. En otras palabras, la justicia privada es explícitamente justicia para las ganancias, de ahí que sus preocupaciones se plantean en términos de “perdidas” y “riesgos”, mientras que el sistema de justicia penal se presenta en términos de “delitos” y “culpas” (1981: 7). Proteger los intereses de las corporaciones es más importante que luchar contra el delito.
2. La orientación preventiva, siendo un control proactivo, se dedica a identificar las fallas de seguridad para corregirlas, en vez de detener o castigar a los delincuentes.

De esta manera, su alcance se expande para calificar como “delincuentes” a quienes crean oportunidades para “perdidas”, al violar las regulaciones y procedimientos de seguridad. Así, la vigilancia se extiende a cualquier “residente” de las comunidades económicas protegidas. (1981: 11-12).

3. El sistema de justicia privada no recurre a sanciones penales, sino a sanciones económicas, muchas veces más fuertes, por ejemplo, la negación de crédito (1981: 14)
4. Por último, se caracteriza por su no-especialización y su integración. Los agentes de seguridad privada, encargados de implementar este modelo, identifican los problemas que luego serán resueltos a través de procesos gerenciales que cumplen funciones distintas. De esta manera, las funciones de la seguridad privada están asimiladas a otras funciones, lo que las vuelve invisibles (1981: 18).

En trabajos posteriores, los mismos autores señalan que el resultado de la aplicación de este Modelo, es el surgimiento de un “nuevo feudalismo” en el que grandes extensiones de propiedad y espacios públicos son controlados y supervisados por corporaciones privadas. Para poder realizar esta función satisfactoriamente, estas empresas han desarrollado extensos aparatos de seguridad, “del cual el personal uniformado de seguridad es sólo la punta del iceberg de la supervisión.” (Shearing y Stenning, 1983: 503 En: Del Olmo, 1998: 22)

Para terminar este apartado nos parece importante mencionar que en la actualidad estos modelos de defensa desde el poder, aunque sean distintos entre sí, convergen y coexisten en una misma realidad. Esto nos recuerda que hoy en día, el control social ha dejado de ser un elemento “unitario” que se ocupa exclusivamente de regular y reproducir el orden social establecido, sino por el contrario representa una amplia gama de mecanismos y estrategias, cada vez más sutiles, para vigilar y castigar los sujetos transgresores del orden establecido.

4. La sociedad del control. El límite entre lo público y lo privado.

Más allá de nuestra realidad nacional, pero en un horizonte demasiado cercano para ser ignorado, se encuentra la sociedad del control. Este es el modelo en el que la tecnología funde las virtudes y los alcances de los modelos ya mencionados. El basto y complejo

paradigma de la sociedad del control, contribuye a la defensa del poder en dos sentidos: primero, contribuye de manera decisiva a vigilar y mantener el orden en las clases sociales catalogadas como “peligrosas”; y segundo, garantiza el control sobre el individuo infractor más allá de los muros de la prisión.

En ambos casos el elemento decisivo es el uso de la tecnología. Los múltiples avances en el acopio y procesamiento de datos a través de la computación, la dispersión mundial de la información por medio de modernas redes de telecomunicaciones y especialmente a través de redes supranacionales como la Internet, o las nuevas posibilidades de control y manipulación genética a través de la biotecnología; permiten ejercer un control que se caracteriza por una vigilancia sutil, invisible e insensible (Lyon, 1992: 160 En: Del Olmo, 1998: 25).

En cuanto al control de las clases peligrosas, la implementación masiva del Modelo de justicia privada, se ha resultado en una penetración cada vez más profunda de lo privado dentro de lo público. Por una parte, cada vez son incluidos más espacios públicos dentro de las redes de control, centros comerciales, eventos masivos, servicios públicos, comercio, lugares de trabajo, autos, residencias, centros educativos. Los mecanismos de control son cada vez más sofisticados, piénsese en el uso de nanotecnología o los avances en la biotecnología, que hacen accesible a ciertas corporaciones someter a sus empleados a controles estrictos en el uso de drogas a través de exámenes de sangre, orina o incluso con muestras de cabello.

Mientras que por otro lado, la relación del Modelo de justicia privada con las estructuras de poder se hace cada vez más estrecha y difusa. Tomando en cuenta que este modelo surge dentro de las esferas privadas de poder, su relación siempre será a través del capital y su fin “oculto” la ganancia económica. El ejemplo más claro de este proceso es el surgimiento de grandes empresas de seguridad privada, con carácter transnacional, que se dedican a vender servicios a los Estados, que van desde la vigilancia y abastecimiento de los centros penales hasta la reconstrucción post-conflicto de países enteros.

Es decir, “la producción tecnológica consagra la importancia de la empresa privada en la intervención y el mantenimiento del orden, pero además los equipos de seguridad en sí mismos, se convierten en un factor neutro en la repartición de la seguridad y vigilancia entre el sector público y el sector privado” (Brodeur, 1988: 397 En: Del Olmo, 1998: 27).

Estos procesos de irrupción de lo privado dentro de lo público generaron el surgimiento de un término medio. Autores como Brodeur hablan de un nuevo concepto, lo “no-privado”, este “se diferencia de lo privado, porque un número importante de observadores puede tener acceso a sus datos, sin que lo sepa la persona o la institución, y sin permiso explícito. Y se diferencia también de lo público, porque ese acceso clandestino y reservado solamente a quienes pueden pagar su derecho de entrada, o que tienen la suficiente astucia para acceder a ella” (Brodeur, 1993: 11 En: Del Olmo, 1998: 26). El surgimiento de este estado medio entre lo público y lo privado está determinado por la posibilidad de almacenar información dentro de sistemas electrónicos, que permitan la ubicación rápida de los individuos, los cuales van siendo, poco a poco, transformados en lo que (Lyon, 1992: 168 En: Del Olmo, 1998: 28) llamó “sujetos-dato”.

En cuanto al control sobre el delincuente, el uso extendido del Modelo comunitario, preocupado por encontrar medidas alternativas a la prisión, dirigidas a delincuentes no violentos, contribuyó al desarrollo de instrumentos y técnicas de supervisión y vigilancia acorde con el avance científico y tecnológico al que ya hemos hecho mención. El propósito de este mecanismo de control, no es llevar a los individuos a la cárcel sino llevar la cárcel hasta los individuos.

Esto se ha logrado con la utilización de instrumentos electrónicos para ejercer una vigilancia intensa que no este ligada a ningún espacio geográfico o tiempo específico. Estos instrumentos pueden ser de dos tipos: activos y pasivos. Los activos se van a caracterizar por contener tres elementos básicos: “1. un transmisor miniatura que se fija de manera

inamovible en el tobillo o en la muñeca para transmitir señales en un radio de 60 o 70 metros; 2. un receptor-transmisor situado en la residencia del individuo cerca del teléfono, el cual capta y transmite la señal a una computadora central a través de la línea telefónica; 3. un computador central que recibe la señal y produce un informe si el individuo no está en su casa en las horas fijadas” (Landreville, 1987: 252 En: Del Olmo, 1998: 32). Mientras que los pasivos van a utilizar el teléfono para verificar periódicamente y al azar si el individuo está en el lugar que le fue asignado. Sin embargo, los mecanismos electrónicos pasivos siempre van a depender de una computadora que les de la selección de individuos a rastrear dentro de los diferentes horarios.

A manera de síntesis, y siguiendo una vez más a Brodeur (1993) podríamos decir que, “hoy en día estamos frente a un control social que se manifiesta como un *continuum* ente vigilar y castigar con severas sanciones de prisión; una doble invasión de las esferas de lo público y lo privado y la disolución de la noción de infracción al volverse más importante el tipo de persona que es y no lo que hace, es decir, la condición y no la acción. Mientras tanto, los progresos tecnológicos, y específicamente, el control electrónico de la conducta humana, se implementan cada vez más a todo nivel”. (Del Olmo, 1998: 34).

Capítulo II

La industria del control del delito: el caso de la seguridad privada

En el año 1993 aparece en Oslo un libro del reconocido criminólogo noruego Nils Christie, que vendría a causar gran revuelo entre los estudiosos del tema criminológico tanto en Europa como el continente americano, al punto que fue traducido al español y publicado en segunda edición ese mismo año en Buenos Aires. El auge de este libro en América Latina responde, quizá, al reconocimiento de las transformaciones experimentadas por los diferentes sistemas de control social que se gestaban en nuestros países y que en Estados Unidos ya eran una realidad. El libro del que hablamos es “*Crime control as industry. Towards GULAGS, Western Style¹⁹?*”.

La propuesta de Christie era en el fondo simple, la lógica empresarial propia del capitalismo tardío aplicada al sistema penal resultaría inevitablemente en un nuevo holocausto. La evolución del sistema penitenciario estadounidense preocupaba a Christie, pues según él, contiene en esencia todos los elementos necesarios para convertirse en una nueva versión de los *Gulags*²⁰ utilizados en la URSS antes y durante la Segunda Guerra Mundial, o peor aún, a los campos de concentración y exterminio creados por los alemanes durante el mismo período. En ambos casos se combinaban dos elementos, trabajo y pena como medios para obtener ganancia y poder, dentro de una operación burocrática con profundo asidero racional.

Ciertamente la tesis de Christie resultaba un poco arriesgada, en tanto llevaba la situación penitenciaria de los Estados Unidos a un extremo peligroso y difícil de recordar, especialmente para los europeos, pero por el otro lado era preocupante, pues los datos expuestos por el autor eran muy sugerentes y difíciles de contradecir.

¹⁹ Este libro fue publicado en Mayo del 1993 por Editores del Puerto s.r.l. en Buenos Aires, Argentina bajo el título: *La industria del control del delito ¿La nueva forma del Holocausto?*.

²⁰ Así se les llamaba a los campos de trabajo que existieron en la URSS desde 1930 hasta 1945.

Conforme fueron aumentando las posibilidades tecnológicas dentro del sistema de producción algunos sectores de la población fueron quedando excluidos del mercado laboral. Los nuevos métodos automatizados de producción permiten a las empresas ser más eficientes, es decir, generar más mercancías en menor tiempo y con menor esfuerzo. Esto sin duda causa un excedente de población, pues “sobran” brazos.

Cómo controlar estos grupos de personas, considerados clases peligrosas, ha sido la pregunta que todas las sociedades industrializadas han tenido que responder de una u otra manera²¹. Las presiones son muchas, miles de personas están condenadas a vivir en situaciones de desventaja económica, además, a la mayoría les parece injusto quedarse fuera de una actividad dignificante como el trabajo. En nuestro tiempo ser pobre significa, por lo menos, ser; pero ser desempleado va más allá de ser excluido, es ser expulsado.

En este sentido, Estados Unidos parece haber encontrado una respuesta que no es novedosa en sus partes, pero sí en su combinación. La industria del control del delito, permite contratar algunos de los desempleados, encerrar al resto y obtener ganancias en el proceso. Bajo los principios básicos eficacia y eficiencia, la industria del control del delito, permite extraer grandes beneficios económicos del control sistemático de las clases “peligrosas”.

Dentro del marco amplio de referencia de Christie se lanzan dos curvas sobre un mismo gráfico, el aumento en la población encerrada (especialmente de grupos históricamente excluidos dentro de los Estados Unidos, como los afroamericanos y latinoamericanos) y el aumento en la privatización de los servicios penitenciarios. En este sentido, algunos de los datos presentados por Christie son bastante elocuentes: para 1991 en Estados Unidos había 71 608 personas en prisiones federales, 823 414 en prisiones estatales, 429 305 en prisiones comunes, además de, 2 670 234 personas en *probation* y 531 407 bajo palabra; lo que suma en total 4 454 360 personas bajo el control penal. Es decir, 1794 personas por cada 100 000 habitantes (Christie, 1993: 90). Esto sin tomar en cuenta las personas que están recluidas en asilos, hospitales psiquiátricos o *boot camps*. Esta suma es equivalente a la población total de Costa Rica en el último censo realizado en el año 2000.

²¹ En este sentido ver: Foucault, Michel. Historia de la locura en la época clásica.

Por otra parte, si tomamos en cuenta que el aumento en la población penitenciaria norteamericana de 1989 a 1990 fue de 8,6% para prisiones federales y estatales, mientras que el aumento para cárceles regulares fue de 5,5% y que esto se tradujo en un faltante aproximado de 1 500 camas por semana (*Corrections Digest*, 1991: 1 En: Christie, 1993: 90), viene a la mente una pregunta muy lógica ¿Cómo puede el gobierno de Estados Unidos suplir semejante demanda carcelaria? La respuesta, una vez más, es simple. No lo hacen. Transfieren la responsabilidad de abastecer el sistema penitenciario a grandes compañías.

Según la investigación de Christie estas compañías se pueden clasificar a partir de los servicios que brindan, por ejemplo, la construcción de cárceles, administración, equipamiento y servicios internos de la prisión, como alimentación, medicina, vigilancia, educación etc. Así, hay compañías que ofrecen construir cárceles con capacidad de 650 camas en 6 meses, teléfonos especiales para cárceles, pruebas para controlar el consumo de drogas que dan resultados en 3 minutos, pulverizadores de gas lacrimógeno que se instalan en el cielorraso de las celdas, equipos electrónicos de vigilancia y compañías alimenticias ofreciendo hacerse cargo de la alimentación diaria de los internos.

Como es de imaginarse los beneficios económicos que resultan de esta actividad son sencillamente enormes. “Con la explosión de la población carcelaria, el castigo se volvió un muy buen negocio. Si la población carcelaria [estadounidense] continúa creciendo al mismo ritmo que en la década de 1980, tendrá un costo de por lo menos 100 millones de dólares por semana, solamente para la construcción de edificios nuevos. Se estima que en 1990 los gastos totales operativos y de capital del sistema penitenciario de los condados, estatal y federal superó los 25.000 millones de dólares”. (Knepper y Lilly En: Christie, 1993:106)

Sin duda, dentro de esta lógica, los esfuerzos tanto de las compañías como del Estado van dirigidas a mantener las tasas de personas privadas de libertad lo más altas posibles y esto se logra a través de una expansión y sofisticación de los mecanismos de control social.

Las redes de vigilancia y control se expanden al ritmo de una empresa que se alimenta de un mercado infinito y que no tiene competencia. El resultado de esta operación es claro, por un lado, las compañías continúan percibiendo los cuantiosos beneficios económicos mientras que el Estado puede utilizar el sistema penal para controlar el problema de la población excedente (jóvenes, pobres, homosexuales, desempleados, etc.), sin tener que asumir los gastos.

En el excelente prólogo a la edición en español del mencionado libro, Raúl Zaffaroni trata de tomar un poco de distancia sobre los planteamientos de Christie y agrega que la posibilidad de exportación de dicho modelo a América Latina es poco probable. Según él, uno de los detonantes claves en la expansión penitenciaria de los Estados Unidos (y en Europa en la primera mitad del S.XX) fue el racismo; mientras que en América Latina, el racismo, lejos de ser un instrumento para someter minorías fue utilizado para dominar a las mayorías, por lo que no opera de la misma manera.

Sin embargo, una relectura del libro de Christie 10 años después, muestra que la industria del control del delito, no solo ha alcanzado América Latina sino que ha trascendido los muros de la prisión y se manifiesta de las maneras más diversas en las calles de todas las grandes ciudades latinoamericanas. “Se estima que en América Latina se compra más de la mitad de los seguros contra secuestros que se venden en el mundo (Newsweek, 1998). En Guatemala, por ejemplo, se calcula que el total de los presupuestos privados destinados a seguridad sobrepasa al menos en un 20% el presupuesto público de seguridad (Gutiérrez, 1998. (...) En São Paulo los guardias de seguridad privados triplican la fuerza policial del gobierno (Newsweek, 1998).” (Arriagada y Godoy, 2000: 107)

Lo que quiero decir, es que no solo estamos propensos a adoptar los procedimientos administrativos en lo que a los centros penales se refiere, piénsese para el caso costarricense, en el fuerte crecimiento en la población privada de libertad después de 1994 y la posterior propuesta de construir una cárcel privada en Pococí. Si no que el advenimiento de la industria del control del delito también se expresa en la expansión de la seguridad privada, la cual ha probado ser igualmente lucrativa y racional.

En este sentido, es necesario que quede muy claro que la industria del control del delito no se reduce a empresas de seguridad privada vigilando residencias y comercios, por el contrario, es un campo sumamente amplio que puede ir desde la implantación subcutánea de *chips* con Sistemas de Posicionamiento Global para evitar los secuestros, hasta la presencia de los *whachimanes* en prácticamente todas las calles de San José. Sin embargo, consideramos que un estudio sobre la evolución de la seguridad privada en Costa Rica nos permite abonar elementos explicativos al funcionamiento general de la industria del control del delito.

1. La seguridad privada como un fenómeno regional

A lo largo de la historia, el territorio comprendido entre Guatemala y Costa Rica ha tenido múltiples elementos en común. A pesar de representar cinco países diferentes, libres e independientes uno del otro, las páginas de nuestra historia, aun hoy, se siguen entrelazando. Culturalmente hablando, Centroamérica representa en el mapa del mundo una mancha de un mismo color, pero con diferentes tonalidades, podríamos decir que es una caprichosa combinación de verdes.

Así las cosas, no es de extrañarse que en el trabajo de buscar las causas de la expansión de la seguridad privada en Costa Rica, algunos de los hallazgos apunten más allá de nuestras fronteras. De la misma manera que compartimos los efectos de la migración o la lucha por la independencia económica, los países centroamericanos también enfrentamos algunos de los efectos de estos problemas, como el aumento en la criminalidad o el aumento en el uso de la seguridad privada, solo por dar un par de ejemplos.

Además, nos gustaría agregar que esta revisión, aunque parcial, de las principales características del fenómeno a nivel regional, tiene dos propósitos. Por un lado, nos permite poner nuestra investigación en perspectiva. Esto es, asumir que la expansión de la seguridad privada es un fenómeno regional y que por lo tanto una parte del análisis se puede hacer desde otro espacio que no sea el nacional. Segundo, el tomar en cuenta los diferentes

matices de la seguridad privada en cada país nos puede resultar sugerente en tanto el futuro de dicha actividad en Costa Rica.

1.1 Antecedentes comunes

Como comentamos en el Capítulo I, en la historia reciente de Centroamérica hay dos eventos que nos parecen claves para poder abordar nuestro tema de interés. El primero tiene que ver con el fin de los conflictos armados que afectaron todos los países de la región, excepto a Costa Rica. Los acuerdos de paz (Esquipulas I y Esquipulas II) impulsados por el entonces presidente de Costa Rica, Dr. Oscar Arias Sánchez (1986-1990) y las posteriores negociaciones realizadas en cada país, daban por terminadas las guerras civiles que afectaron el área. Sin embargo, no lograron prever algunas de las consecuencias del salto de los regímenes autoritarios a las democracias emergentes.

En este sentido, los Tratados de Paz, pretendían una reducción de los ejércitos a través de recortes en los presupuestos militares y el posterior desarme de la población civil. Sin embargo, al tratarse de economías débiles que habían soportado conflictos bélicos, en algunos casos por décadas, no lograron absorber los soldados desplazados de los ejércitos o guerrillas, contribuyendo con el desempleo y la migración.

De esta manera, la mayoría de países de la región contaba, prácticamente “de la noche a la mañana”, con una gran cantidad de personas con conocimientos en armas y estrategias de combate, esperando poder ubicarse en el mercado laboral. Tomando en cuenta estas características, estas personas eran ideales para ser reclutadas dentro de las empresas de seguridad privada, pues ya tenían los conocimientos necesarios y representan mano de obra barata.

Esta situación ha sido interpretada por varios autores²² como uno de los factores más importantes en la expansión de la seguridad privada en Guatemala, El Salvador, Honduras y en menor medida en Nicaragua. Mientras que el caso de Panamá es ligeramente diferente, pues este país no fue incluido en los Tratados de Paz. Sin embargo, en la historia reciente de

²² Cnfr: Fundación Arias para la Paz y el Desarrollo Humano. **Seguridad privada en Centroamérica**. San José, Costa Rica. 2003.

Panamá también existe una fuerte reestructuración de las fuerzas armadas y de seguridad pública.

Durante la Navidad de 1989 Panamá fue objeto de una invasión militar por parte del gobierno de los Estados Unidos. Dicha operación tenía por objetivo el derrocamiento del General Manuel Antonio Noriega, sobre quien se habían impuesto cargos por narcotráfico. Hasta ese momento las fuerzas de seguridad pública de Panamá brindaban sus servicios al 100% de las instituciones estatales y se estima que a un 80% de los locales comerciales. (Palacios, 2003: 177) Es decir, la fuerte presencia estatal impedía que el sector de la seguridad privada se desarrollara como ya lo había hecho en los otros países de Centroamérica.

Sin embargo, la poca capacidad de reacción de Panamá como país ante la invasión extranjera y el posterior derrocamiento del General Noriega fueron interpretados como un fracaso y trajo como consecuencia el desmantelamiento total de las Fuerzas de Defensa. De esta manera, Panamá se encontraba a mediados de 1989 en una situación muy parecida a la que sufrieron los otros países de Centroamérica luego de los Tratados de Paz en 1987. Una importante cantidad de personas con formación militar se vio desplazada y esperando incorporarse al mercado laboral civil. A esto hay que sumar la fuerte sensación de inseguridad que embargó a los ciudadanos panameños luego de la invasión, que sirvió de excusa para que las pocas empresas de seguridad privada existentes a la sazón, lograran absorber los antiguos funcionarios públicos y atraer nuevos clientes.

El segundo evento que pareciera ser común en todos los países de la región y que puede ser interpretado como otro antecedente inmediato a la expansión en la cantidad de empresas de seguridad privada es el cambio de modelo de desarrollo y el consecuente endurecimiento en las condiciones económicas del grueso de la población.

En el caso de las democracias emergentes en El Salvador, Guatemala y Nicaragua las economías eran débiles y la separación de las funciones de los ejércitos y los diferentes cuerpos de policía generaron una confusión y un vacío de autoridad. La batalla de la

reconstrucción de estos países se libraba en dos frentes, por un lado, se hacía el traspaso de la responsabilidad de velar por el orden interno de la nación a las fuerzas de policía, que no se encontraban preparadas en ese momento, para asumir tal misión y por el otro, las presiones económicas empujaban a los gobiernos a reducir sus aparatos estatales y la inversión pública para poder sobrellevar las demandas de la deuda externa. El resultado fue, irónicamente, un aumento en los índices de violencia, especialmente delictiva, en todos los países de la región en el periodo post-conflicto.

Así, para la década de los años noventa se registra un aumento sostenido en la cantidad de delitos registrados en todos los países de la región, particularmente en los casos de delitos contra la propiedad y de crimen organizado²³ (secuestro, narcotráfico etc.) Esta situación, vista a través de los lentes de aumento de los medios de comunicación, generó un estado de alarma en la población elevando la curva de demanda por seguridad impuesta por la ciudadanía, que logro ser empatada por el aumento en la oferta de las empresas de seguridad privada.

Tomando en cuenta los elementos antes expuestos sobre el contexto general de la región centroamericana y su relación con el auge de la seguridad privada, surge la pregunta: ¿Cómo interpretar estos elementos en el caso de Costa Rica?, si nuestro país estuvo al margen de los conflictos armados durante esa época. La respuesta a esta pregunta la encontraremos en el apartado dos del presente capítulo mediante el estudio de la evolución de las fuerzas armadas costarricenses y algunas de las principales transformaciones en la estructura política del país en los últimos años.

1.2 Cantidad de empresas a nivel regional

Sin duda, uno de los principales indicadores del aumento en el consumo de seguridad privada a nivel regional es la cantidad de empresas que se registran en cada país. En este sentido es necesario aclarar que uno de los problemas fundamentales que han tenido las

²³ El tema del crimen organizado toma especial relevancia en Guatemala y Honduras donde el aumento en la cantidad de secuestros contribuye de manera significativa a en la sensación de inseguridad, especialmente de las clases altas que son las más vulnerables a este tipo de delito. Por ejemplo, según datos de la Fiscalía Especial contra el Crimen Organizado de Honduras para el año 2001 se registraron 35 secuestros mientras que la cifra por pagos de rescate se elevó a casi 40 000 millones de Lempiras (\$ 235 000 000 aproximadamente).

autoridades de los diferentes países a los que estamos haciendo referencia, es la generación de mecanismos de registro eficientes. Consecuentemente con esta dificultad las cifras pueden variar de manera considerable de un documento a otro, sin poder precisar cual es el dato más cercano a la realidad.

Teniendo en mente estas dificultades, tomaremos en cuenta los datos recopilados por un grupo de expertos convocados por el Diálogo Centroamericano para poder completar su libro “La seguridad privada en Centroamérica”. Estos datos se refieren principalmente a las estadísticas oficiales generadas por las autoridades de cada país y no toman en cuenta todas aquellas empresas que se encuentran operando al margen de la ley, por lo que nos pueden dar una idea aproximada de la situación en cada país, pero no exacta. En algunos casos estos datos serán actualizados o confrontados con otras fuentes para dar mayor veracidad a la información.

El principal elemento a tomar en cuenta en torno a la cantidad de empresas, es el fuerte aumento que experimento cada país durante la década de los años noventa. Los datos nos sugieren que en los países donde existían empresas de seguridad privada desde los años setenta u ochenta, como por ejemplo Costa Rica, El Salvador y Guatemala, el aumento en la cantidad de empresas se mantenía “controlado”. Es decir, las pocas que había se mantenían funcionando sin mayores variaciones en el mercado y no es hasta 1990 donde se inicia un repunte en la cantidad de empresas. Mientras que en el caso de Nicaragua, Honduras y Panamá a pesar de ser un fenómeno muy reciente también se registra durante la década de los noventa un salto en la cantidad de empresas.

Veamos en el cuadro #1 como la cantidad absoluta de empresas registradas aumenta de manera exponencial en todos los países del área en un período de siete años. En este sentido es interesante resaltar el caso de El Salvador donde la seguridad privada aparece en la década de los setenta cuando la situación política del país entra en tensión y con constantes brotes de violencia. Incluso en algunos casos, la seguridad privada en El Salvador llegó a tomar forma de ejércitos privados a cargo de los terratenientes y la conformación de grupos paramilitares. Sin embargo, la cantidad de empresas registradas para 1992 no supera las 14.

Luego de 1992, año en que termina definitivamente la guerra civil, el aumento en la cantidad de empresas es dramático hasta llegar a registrar 265 en el año 2001.

Cuadro #1
Evolución en la cantidad de empresas de seguridad privada en Centroamérica

País	Año	Empresas registradas	
		1994	2001
Costa Rica		28	754
El Salvador		14	265
Guatemala		28 ^a	134
Nicaragua		5	52
Honduras		-	43
Panamá		14 ^b	108 ^c

Fuente: Elaboración propia con datos de la Fundación Arias para la Paz y el Desarrollo Humano.

^a Datos para 1996

^b Datos para 1990

^c Datos para 1999

Es importante recordar que los datos expuestos se refieren a las empresas que se encuentran registradas en las respectivas entidades públicas. Es decir, no reflejan el dato exacto en la cantidad de empresas. Sin embargo, fuentes no oficiales indican para los diferentes países datos aproximados del subregistro en la cantidad de empresas. Así, por ejemplo, en el caso de Honduras se cree que en los mayores centros urbanos de San Pedro Sula y Tegucigalpa operan unas 200 empresas “fantasmas”. (Rivera y Segura, 2003: 136)

Por su parte, Costa Rica a pesar de tener el 56% del total de empresas registradas en la región centroamericana, reporta diferencias en el registro de hasta el 62.9% entre la totalidad de empresas identificadas y las que no se encuentran debidamente registradas. En números absolutos esto quiere decir que para el año 2001 la Dirección General de Servicios Privados de Seguridad del Ministerio de Seguridad Pública se registraron 279 empresas, mientras que la Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad (ACES) reportó otras 475 empresas. (Espinoza, 2003: 19) Como veremos más adelante, estas diferencias de registro se deben en la mayoría de los casos a deficiencias en la legislación que norma este tipo de actividad.

Más leve resulta ser el caso de Guatemala, donde se reporta la existencia de solo 20 empresas “fantasma” (Ogalde, 2003: 100)

1.3 Cantidad de agentes a nivel regional

Los detalles de las personas que se ubican en los servicios privados de seguridad son difíciles de recolectar, en tanto buena parte de las empresas operan al margen de las legislaciones de los diferentes países. De momento nos ocuparemos de la relación proporcional entre la cantidad de agentes públicos y agentes privados, pues ha sido este uno de los temas sensibles en las discusiones que se han llevado a cabo en los medios de comunicación o en el caso de Costa Rica en la Asamblea Legislativa con ocasión de la aprobación de la Ley #8395 Ley de servicios privados de seguridad.

Los datos presentados por el Diálogo Centroamericano en su edición #46 del año 2002 señalan que en todos los países centroamericanos y Panamá la cantidad de agentes de seguridad privada supera, en ocasiones hasta por un 50%, la cantidad de agentes públicos.

Cuadro #2
Cantidad de agentes públicos y
agentes privados en Centroamérica

País	Agentes Públicos	Agentes Privados	Total de agentes
Costa Rica	9300	9469	18769
El Salvador	12000	20643	32643
Guatemala	19000	25000	44000
Honduras	6000	15000	21000
Nicaragua	5924	7212	13136
Panamá	12000	16000	28000
Totales	64224	93324	157548

Fuente: Diálogo Centroamericano, Número 46. Año 2002. San José, Costa Rica. Pág. 15
* Estos datos se refieren al año 2000 y no incluyen el número de efectivos de los ejércitos nacionales.

Es interesante notar que en el caso de Costa Rica, a pesar de ser el país que más empresas de seguridad reporta (Ver cuadro # 1) se ubica en el quinto lugar en cuanto a la cantidad de

agentes. En el caso totalmente opuesto se encuentra Honduras que a pesar de ubicarse en el quinto lugar en la cantidad de empresas, se ubica en el Cuadro #2 en segundo lugar de agentes privados. Según Ana Yancy Espinoza, “ello indica que en Costa Rica el sector de la seguridad privada está muy fraccionado y en términos comparativos apenas supera el número de agentes de las fuerzas de seguridad pública”. (Diálogo Centroamericano, 2002:19)

Por otra parte, las diferencias en población entre los países de Centroamérica pueden ir desde los cuatro millones en Costa Rica hasta los once millones en Guatemala, por lo que se hace necesario fijar la relación en cuanto a la población. Esto nos da una idea más clara de la presencia de la seguridad privada en las calles de las principales ciudades.

Cuadro #3
Agentes públicos ^a y privados
por habitante para el año 2001

País	Población total	Habitantes por cada policía	Habitantes por cada agente privado
Costa Rica ^b	4 008 265	430.9	423.3
El Salvador ^c	6 031 000	502.5	292.1
Guatemala ^c	10 802 000	568.5	432.0
Honduras ^c	6 148 000	1024.6	409.8
Nicaragua ^c	4 807 000	811.4	666.5
Panamá ^c	2 767 000	230.5	172.9

Fuente: Elaboración propia con datos del Diálogo Centroamericano #46, 2002.

^a Este dato no incluye el número de efectivos de los ejércitos nacionales.

^b Datos para el 2001 según el Décimo Informe del Estado de la Nación. Costa Rica, 2003.

^c Datos del Estado de la Región. Costa Rica, 1999.

De esta manera, el país que tiene mayor presencia de agentes de seguridad privada en la región es Panamá en la que cada agente privado podría tener a su cargo solamente a 173 personas mientras que un agente público tendrá que velar por la seguridad de 230 personas. Sin embargo, el caso de Honduras es más dramático en tanto la proporción de agentes públicos *versus* agentes privados, pues cada agente público tiene a su cargo la seguridad de 1024 personas, mientras que los agentes privados tienen una proporción de solo 410 personas.

1.4 Legislación a nivel regional

Un aspecto importante de recuperar es la posibilidad de los gobiernos para poder controlar una actividad, que por su carácter estratégico, afecta uno de los elementos constitutivos del Estado moderno, la seguridad de sus habitantes. Esa posibilidad va a depender en buena medida, de la creación de legislación clara y de la posterior construcción de estructuras burocráticas eficientes en el registro y control de todas las actividades adyacentes al accionar del Estado en este sentido.

En el caso de la seguridad privada, es muy recientemente que la mayoría de los países del área están diseñando normativas al respecto. Hasta el momento, Costa Rica es el único país que posee una ley específica que regula los servicios de seguridad privada. La Ley de Servicios Privados de Seguridad²⁴ (Ley #8395) fue aprobada por la Asamblea Legislativa en segundo debate el 01 de Diciembre del 2003 y entró en vigencia en el mes de Febrero del 2004. El reglamento que acompaña a la misma se encuentra aún en proceso de redacción.

Por su parte, Guatemala fue la primera en tomar en cuenta esta actividad en su legislación. La Ley de Policías Particulares fue aprobada a través del Decreto 73-70 de 1970 y complementada posteriormente en 1979 por la Ley de cuerpos de seguridad de las entidades bancarias, estatales y privadas; ambas leyes se encuentran aun vigentes. El resto de países generaron legislaciones durante la década de los noventa para tratar de controlar una actividad que había surgido sin mayor regulación y que estaba tomando mucha fuerza, esto

²⁴ En el Capítulo IV de la presente investigación se trata con mayor detalle el proceso de aprobación de dicha ley así como algunos de sus artículos más importantes.

en tanto, ya igualaba o superaba en algunos casos, la cantidad de agentes públicos disponibles.

El tipo y la calidad de legislación que se genere, puede en parte explicar las características que toma el fenómeno en cada país. Por ejemplo, todas las normativas que se mantienen vigentes contienen especificaciones sobre ciertos puntos comunes, tales como: los requisitos para inscribir una empresa o un agente, tope de crecimiento de las empresas en términos de cantidad de agentes, tipos de servicios, tipos y cantidad de armas permitidas. (Ver anexo 1)

En este apartado tomaremos en cuenta únicamente algunos aspectos que nos parecen sugerentes para el análisis, pero sin el afán de ser exhaustivos. En cuanto a los servicios que se brindan, son muy variados y van desde servicios de vigilancia de residenciales, industrias y comercios, servicio de guardaespaldas, eventos masivos, seguridad bancaria, transporte de valores, investigaciones privadas, uso de polígrafo, instalación de alarmas electrónicas, fabricación de artículos para la seguridad y asesorías a empresas o particulares sobre estrategias de seguridad. Estos servicios son comunes a todos los países de Centroamérica y adquieren diferentes énfasis dependiendo de las ciudades donde se brinde el servicio. Por ejemplo, en algunas zonas rurales son más frecuentes las cuadrillas de vigilancia contratadas por los latifundistas que la seguridad a las residencias. En este sentido Ovidio Paniagua comentó: “Hay muchas fincas en la zona de San Julián, Zapote, El Achiote y Sarapiquí, en donde los finqueros, para protegerse de las maniobras de algunos dirigentes que andan “precarizando” fincas (invasiones de tierra), se han visto obligados a contratar seguridad privada”. (Diálogo Centroamericano # 28, 1998: 20).

El anexo 1 muestra una síntesis de las disposiciones de las diferentes leyes en tanto los requisitos de inscripción de empresas y agentes. En el caso de las empresas, el primer requisito común a todos los países de la región es la constitución y registro de su identidad jurídica. El Salvador y Guatemala exigen además la matrícula comercial, esto con fines principalmente tributarios y poder establecer controles cruzados entre las diferentes instituciones del Estado. Para el caso de Costa Rica este trámite es equivalente al certificado de cumplimiento con la Caja Costarricense del Seguro Social.

El segundo requisito común es el pago de pólizas de seguros. En todos los países se señala como requisito para la inscripción de una empresa el pago de un seguro básico que cubra a terceros, excepto en el caso de Honduras donde solo se hace mención al pago de un seguro de vida por cien mil Lempiras para cada empleado. En casos excepcionales como El Salvador se solicita una lista de todo el personal y sus huellas dactilares.

Por otra parte, todas las empresas deben presentar un inventario detallado de la cantidad y tipo de armas que poseen. Este inventario debe incluir armas, vehículos, frecuencias de radio, descripción y fotografía del uniforme a utilizar por los agentes y cualquier otro equipo a utilizar. En el caso de Panamá ese inventario debe ir acompañado de las facturas de compra pues es prohibido comprar armas fuera de Panamá. Al respecto es necesario aclarar que, a pesar de que las diferentes legislaciones han hecho un esfuerzo en controlar el arsenal de las empresas de seguridad privada, las estructuras burocráticas presentan grandes dificultades para realizar inspecciones *in situ* por lo que la posibilidad de sancionar a las empresas que no se encuentren a derecho son muy pocas. Esto ha provocado algunas situaciones irregulares, por ejemplo, en el caso de Honduras hay datos que indican el uso de armamento pesado como AK-47 dentro de empresas de seguridad privada, cuando lo común en el resto de países es el uso de revólver calibre 38 o escopetas de 12”.

Otro de los criterios de control que se incluye en todas las legislaciones referentes al tema de interés, son los requisitos necesarios para la inscripción de un agente. Nos centraremos primero en los aspectos comunes de todos los países para luego hacer mención a algunos elementos particulares que nos parecen importantes. Primero, todos los países del área solicitan hoja de delincuencia como requisito para la inscripción de los agentes. En el caso de El Salvador este requisito es extensible a los propietarios y directivos de la nueva empresa. Segundo, en todos los países es necesario ser mayor de dieciocho años, esto a partir de una variación reciente en la legislación salvadoreña donde se disminuye la edad del 21 a 18 años para agentes de seguridad privada. Tercero, en cuanto a la nacionalidad del agente, El Salvador y Costa Rica son los países más flexibles pues permiten la contratación de extranjeros con estatus migratorio de residentes y con permiso para trabajar.

Por su parte, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá exigen que los candidatos a agentes posean nacionalidad local por nacimiento. En el caso de Guatemala y Panamá los propietarios de las empresas, así como el personal administrativo de más alto cargo, como gerentes y directores, deben tener nacionalidad por nacimiento. Mientras que en Honduras, si una empresa extranjera quiere entrar a operar en el país debe de asociarse con una empresa local y nombrar un gerente hondureño por nacimiento.

El nivel de educación y el tipo de capacitación que reciben los agentes ha sido uno de los temas más discutidos en todos los países pues estos aspectos definen, en buena medida, la calidad del servicio a brindar. En cuanto a la educación formal el nivel de exigencia es bajo. Por ejemplo, en Honduras se solicita únicamente que sepan leer y escribir, en el caso nicaragüense ni siquiera se toma en cuenta, mientras que resto de los países requieren de la primaria completa. En cuanto a la capacitación especial para el puesto los requisitos son muy variados. Todos los países excepto Panamá requieren de un curso impartido por la Academia de Policía mientras que en Panamá cada empresa se ocupa de dar capacitación a sus propios agentes.

Algunos requisitos adicionales en cuanto a capacitación son el permiso de portación de armas, obligatorio en El Salvador, Panamá y Costa Rica, que por lo general incluyen un curso teórico y una práctica en el polígono de tiro. En el resto de países no es necesario (Nicaragua) o sencillamente no se toma en cuenta en la ley. Finalmente, algunos países como El Salvador, Honduras y Costa Rica requieren de una prueba de aptitud psicológica para el puesto; en Nicaragua se práctica solo una prueba de actitud física y en Panamá el requisito fue eliminado por el proceso burocrático que implica.

A manera de síntesis, la seguridad privada es un fenómeno común a todos los países de Centroamérica. Presenta antecedentes comunes como la inclusión de personal que había estado ligado a las fuerzas armadas estatales (policía o ejércitos) y que fueron desplazados por las transformaciones de estos entes tras los acuerdos de paz en toda la región. El segundo antecedente común se refiere al aumento en los índices de criminalidad, particularmente en la década de los años noventa, y a la incapacidad del Estado para

sobrellevar esta situación, lo que obliga a los ciudadanos a buscar formas alternativas de protección. Otro aspecto común, es la dificultad de los diferentes Estados de forjar sistemas de control que sean eficientes y que les permitan no solo registrar la cantidad de empresas y agentes, sino que se logre velar de manera efectiva por los intereses de los consumidores de dicho servicio. Esto en tanto, la seguridad privada puede tornarse un verdadero problema pues la cantidad de empresas, agentes y servicios que se mantienen en la clandestinidad no permiten conocer el tipo de personal contratado, ni la cantidad de armas que se encuentran en las calles.

Como ya sabemos, el principal problema a nivel regional es el subregistro, fuertemente ligado a una legislación débil y sin regulaciones vinculantes que permitan a las autoridades imponer sanciones sobre aquellas compañías que no se apeguen a los lineamientos establecidos. Tomando en cuenta estos aspectos generales del fenómeno de la seguridad privada en toda la región, a continuación nos ocuparemos de abordar más ampliamente las principales características de la evolución de la seguridad privada en Costa Rica y su relación con el Estado.

2. Antecedentes históricos de la seguridad privada en Costa Rica

2.1 Militarización de las fuerzas policiales

La paulatina disolución de los grupos paramilitares y la transformación de los ejércitos nacionales de Centroamérica, producto de los Acuerdos de Paz negociados durante la década de los ochenta, han sido señalados como uno de los antecedentes más importantes en el desarrollo de la seguridad privada en la región. Esto en tanto, dichas transformaciones generaron una buena cantidad de personas cesantes y cuya formación principal era militar. Pero, ¿cómo interpretar esto a la luz de la historia reciente de Costa Rica, si nuestro último conflicto armado fue en 1948 y el ejército fue disuelto a través de una reforma constitucional en 1949.

Recordemos que luego de la Guerra Civil de 1948 la Junta de Gobierno encabezada por José Figuerres Ferrer convocó a una Asamblea Constituyente, la cual tomando como base la vieja

Carta Magna de 1871, redactó la nueva Constitución Política en cuyo artículo 12 se lee: “Se proscribe el ejército como institución permanente. Para la vigilancia del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias. Sólo por convenio continental o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares; unas y otras estarán subordinadas al poder civil; no podrán deliberar, ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva.” (República de Costa Rica, 1988, 7).

Estos hechos nos podrían hacer pensar que la tradición militar costarricense muere en 1949, y es por tanto la transformación en el ejército no se pueda interpretar como un antecedente en el desarrollo de la seguridad privada en Costa Rica. Sin embargo, si miramos un poco más cerca la historia de las fuerzas armadas costarricenses, nos daremos cuenta como las dinámicas políticas externas influyeron de manera decisiva en las estructuras de seguridad del país. En este sentido es necesario partir desde el contexto amplio del conflicto Este-Oeste y la cercanía territorial y política con Estados Unidos.

Algunos datos históricos muestran que la desmilitarización de Costa Rica nunca se llevó a cabo completamente. Por el contrario, dicho proceso fue fomentado a través de convenios internacionales, principalmente con los Estados Unidos. Solamente que esta vez la militarización se realizó desde las fuerzas policiales y no a través de la conformación de ejércitos, como se había hecho en el pasado.

Las relaciones de cooperación militar de Costa Rica con Estados Unidos son incluso anteriores a la Segunda Guerra Mundial (1940-1945), a partir de datos presentados por Argenis Riera Encinoza en su libro “Los gendarmes del orden en América Latina”, Costa Rica solicitó en 1941, durante el gobierno de Rafael Ángel Calderón Guardia la firma de un pacto de asistencia militar con el gobierno de F.D.Roosevelt (1933-1945). El propósito de dicho pacto era “cooperar con el Secretario de Estado en el Departamento de Gobernación, Policía, Trabajo y Seguridad Pública de Costa Rica y con el personal del Ejército de Costa Rica, con el propósito de aumentar la eficiencia del Ejército de Costa Rica” (Riera, 1984: 81).

Dicho pacto no fue firmado hasta el 10 de Diciembre de 1945 en circunstancias irregulares, pues nunca fue sometido a discusión legislativa. Sin embargo, lo más interesante es que este siguió vigente incluso luego del 7 de Noviembre de 1949, y más aún, fue prorrogado, sin ninguna variación, en 1949, 1954, 1957, 1961 y 1965 año en el que se le realizaron pequeñas modificaciones, como por ejemplo, se le cambio el nombre de Grupo Militar por el de Misión Militar. En ese mismo año se prorrogó por cinco años más contados a partir del 10 de Diciembre de 1970.

Tras superar algunos inconvenientes provocados por cambios en la legislación estadounidense, este tipo de convenios de carácter militar se sigue dando a pesar de las disposiciones constitucionales anti militaristas. Así, en 1966 se crea un programa similar al antes descrito, pero ahora impulsado por la Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (AID). El objetivo de este nuevo tratado era incluir a Costa Rica dentro del Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA). Dicho ente fue creado en 1963, por la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) con fines estratégicos.

Estados Unidos había reconsiderado cuál debería ser el papel de los ejércitos nacionales en Centroamérica, por lo que la conformación de CONDECA era de suma importancia para ellos, especialmente si tomamos en cuenta que esto les permitía, no solo tener el tutelaje de las fuerzas armadas de los cinco países, sino que también le permitía realizar operaciones militares por medio de dicho Consejo. Sin embargo, existía un inconveniente. Costa Rica era un país sin ejército por lo que no podía pertenecer a un organismo militar, lo que le restaba fuerza al Consejo como ente regional.

Este imprevisto se logró sobrellevar en 1966 a través de una modificación a la Carta Constitutiva de CONDECA, en la que se permitía el ingreso, además de los ejércitos nacionales, de los Ministerios de Seguridad.

Como ya lo hemos mencionado antes, el contexto de Guerra Fría permeaba de manera decisiva este tipo de acuerdos bilaterales. Para los Estados Unidos el objetivo último de estas negociaciones era controlar cualquier intento de acción subversiva a lo interno de los

Estados Centroamericanos. Recordemos que ya en 1959 había triunfado la Revolución Cubana sobre el dictador Fulgencio Batista y que los Estados Unidos intervenía, con poco éxito, en la guerra de Vietnam desde 1964, por lo que no le convenía perder influencia en una zona geográficamente estratégica como Centroamérica.

En el caso de Costa Rica estas presiones internacionales se materializaron el 19 de Octubre de 1971, con la creación de la Unidad de la Policía Especial (UPE). El carácter militar y la influencia norteamericana son evidentes si tomamos en cuenta algunas de las potestades otorgadas a dicho organismo: “1. Está en capacidad de comprar equipos militares bajo el auspicio del Departamento de Estado Norteamericano. 2. Algunos miembros de la UPE han recibido entrenamiento militar en la zona del Canal de Panamá. Otros han sido entrenados en centros policiales extranjeros, especialmente en los Estados Unidos. La instrucción y el entrenamiento recibido en estos centros permite que los miembros de UPE puedan, más tarde, pasar a formar parte del personal docente de la Escuela de Policía de Costa Rica, como una vía de penetración ideológica y política. 3. Los miembros de UPE tienen autonomía y no son removidos de sus puestos a pesar de los cambios que puedan operarse en el gobierno. 4. UPE ha intensificado los programas de acción civil.” (Riera, 1984: 85).

En los siguientes años, la lógica militar de las fuerzas de seguridad pública va más allá de financiar bandas militares o utilizar jerarquías militares para su organización, expresándose también en el tipo de armas que se utilizaban. Conforme avanza la década de los años setenta, aumentaron las tensiones en los diferentes países de la región, pero especialmente con Nicaragua. La cantidad de agentes disponibles aumentó, lo mismo que el presupuesto asignado al Ministerio de Seguridad, el cual pasó de 33 millones de colones en 1970 a 341 millones en 1979 para un aumento total del 983% en menos de diez años. Además, para este mismo año ya se utilizaba la carabina 30-30, fusiles M-1 y fusiles M-14, estos últimos enviados por el gobierno de Venezuela como apoyo ante la crisis fronteriza con Nicaragua. Mientras que los fusiles M-1 (seis mil en total) fueron comprados en los Estados Unidos junto con: un millón quinientos cincuenta y cinco mil cartuchos calibre treinta para M-1, cinco mil diez granadas de mano fragmentación M-67 y dos mil cartuchos de granada rifle calibre treinta M-3. (Riera, 1984:87) Sin duda, un arsenal muy imponente para un

Ministerio de Seguridad. Esta situación se mantiene hasta 1994 cuando se aprueba la Ley General de Policía que representaba un giro hacia un régimen civilista en la fuerza pública costarricense.

2.2 Las primeras empresas

Las primeras empresas de seguridad privada aparecen en Costa Rica en la década de los setenta de una manera casi espontánea y con características muy *sui generis*. Lamentablemente, muy poco o nada, de estos detalles quedaron registrados en la literatura sobre el tema. En aquel momento la venta de servicios de seguridad era vista como una locura y no trascendió a nivel académico ni periodístico. Por este motivo, los datos presentados en este apartado fueron recolectados a través de entrevistas a personas señaladas como informantes claves en este sentido.

La primera empresa de seguridad privada fue fundada por el Coronel Ramón Luis Chávez aproximadamente en el año 1973. Esta empresa conocida como “Comandos de Vigilancia Civil”, prestaba servicios de guardas a zonas residenciales en el Valle Central. Penosamente, no es posible recolectar la letra fina de esta primera empresa a raíz del fallecimiento del Coronel Chávez hace algunos años. Sin embargo, en esa misma época surge otra empresa “Consortio de Seguridad e Información” fundada por el Señor Óscar Murillo, con quien tuvimos la oportunidad de conversar.

Un primer aspecto importante a rescatar, en concordancia con el punto anterior, es el hecho de que ambas empresas fueron fundadas y dirigidas por exfuncionarios públicos con altos rangos militares. Don Ramón Luis Chávez fue Coronel de la Fuerza Pública durante muchos años, mientras que don Óscar Murillo trabajó para los servicios de inteligencia de nuestro país y colaboró con organismos de inteligencia internacionales. Él mismo señala, “Trabajé especialmente en lo que nosotros llamábamos “servicios secretos”. O sea, lo que era infiltración a los grupos, en aquellos momentos se decían grupos terroristas y además de eso, también en la investigación secreta del narcotráfico”.

Estas primeras empresas aprovechan una coyuntura especial que se da a finales de la década de los años setenta, y que tiene que ver con el desarrollo de los conflictos políticos que se producen en Nicaragua. Había una gran sensación de incertidumbre con respecto al conflicto y como este iba a afectar Costa Rica. Por otra parte, la delincuencia empieza a crecer, o al menos así lo mostraban los medios de comunicación. Se supo de algunos guardas que habían sido asesinados para poder ingresar a las instalaciones custodiadas, esto sin duda aumento la alarma social que sentían los empresarios. La combinación del creciente miedo de la población y la publicidad que reciben algunas fallas en los sistemas de seguridad improvisados por los comercios y las industrias, permiten identificar un nuevo nicho comercial.

En este sentido, el elemento decisivo fue el tipo de personal que ocupaba este tipo de puestos. Hasta ese momento el personal que el comercio o la industria disponía para la seguridad tenía un muy bajo perfil profesional. Es decir, se recurría a algún peón que se convertía en guarda o alguna persona retirada que no pudiese hacerse cargo de alguna otra posición. El oficio de guarda remitía a un puesto prácticamente decorativo. Por el contrario, la seguridad privada apostaba a profesionalizar el puesto de guarda en Costa Rica.

Según comenta Jorge Arturo Sedó, presidente ejecutivo de la Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad, en el campo de la seguridad privada a residenciales el camino para descubrir el nicho comercial fue otro. Tomando en cuenta que la alarma social aumentaba en la población, sucedía con cierta frecuencia que algunas personas, principalmente de barrios residenciales, ofrecían a los agentes de seguridad pública pequeñas propinas como incentivo para que patrullaran sus calles con frecuencia. Esto hizo pensar a los precursores de la seguridad privada, que las personas estaban dispuestas a pagar por un servicio que hasta ahora solo ofrecía el Estado.

Paralelo al trabajo de vigilancia física, ya fuera a residenciales, comercio o industria, se desarrolló otra rama de la seguridad privada de vital importancia para el negocio, la investigación privada. Esta actividad resultó ser muy lucrativa pues la demanda por investigaciones sobre infidelidades era muy grande. Al respecto don Óscar Murillo agrega:

“en investigaciones se daba mucho eso (...) para nosotros un 70% de los clientes eran para trabajos de infidelidad”.

De esta manera, se empieza a ofrecer un servicio de seguridad adicional al que brindaba el Estado pero con un concepto diferente, se vende un servicio más sofisticado. Por ejemplo, don Óscar Murillo señala que la presentación de los guardas era clave a la hora de convencer un cliente. “Yo siempre me hacía acompañar de dos modelos. Tenía los dos tipos de metro noventa... dos metros, muy bien vestidos, con muy buena presentación. Yo le decía, (al cliente) vea la diferencia entre lo que yo les muestro y lo que usted tiene. Entonces, no había mucho que cuestionar...”.

Los primeros clientes fueron personas de barrios de clase media alta y algunos comercios. En el caso de la empresa Consorcio de Seguridad e Información, lograron colocar sus primeros cuatro agentes en las oficinas de Crown Corp. Se trataba de un puesto de veinticuatro horas, tres turnos de ocho horas con un refuerzo en la noche. Si bien es cierto, este puesto les daba ya un margen de ganancia, la idea era expandir la empresa, por lo que empezaron a diversificar los servicios que ofrecían. Por ejemplo, se realizaba la localización de morosos. Este servicio consistía en un trabajo de inteligencia donde se ubicaba el deudor con detalles, lugar de residencia, lugar de trabajo etc. para que el acreedor lograra hacerlo pagar.

En el caso de don Óscar, su experiencia internacional en trabajos de inteligencia le permitió conocer otros modelos de seguridad privada y aprender de ellos. “Por ejemplo, yo vi modelos en Estados Unidos, ahí fui a ver varias empresas como Prince o la Well’s Fargo, empresas muy importantes. Yo fui allá e inclusive tomé con ellos varios seminarios y varios cursos de seguridad privada”. Uno de los beneficios directos de este tipo de capacitación fue el poder hacer contactos con personas de otros países, que luego serían claves en el desarrollo de algunas investigaciones privadas, que resultaban ser sumamente lucrativas. “Por ejemplo, en una oportunidad hubo una estafa enorme a una compañía minera establecida en el Cerro Colorado en Panamá, en esa zona, y por medio de contactos internacionales nosotros hicimos el trabajo de investigación. Ese fue el primer trabajo que

nosotros cobramos, o sea, a partir de ese trabajo honestamente nuestra empresa crece, porque tiene los medios económicos para crecer. En un trabajo, que en aquel entonces se cobró, no recuerdo, eran como sesenta o setenta mil dólares, estoy hablando de hace veintipico de años”.

Este tipo de ganancias le permitió a las primeras empresas crecer de manera acelerada y continua. El mercado era tan grande que no había necesidad de competir entre ellas. Sin embargo, en pocos años empezaron a aparecer otras compañías. Según don Óscar Murillo, esto se debió a que algunas empresas tenían supervisores que aprendieron el negocio, vieron que era muy lucrativo y decidieron irse a fundar su propia compañía.

Retomando, las primeras empresas de seguridad privada aparecen en Costa Rica en la segunda mitad de la década de los setenta impulsadas por una coyuntura en la que los conflictos fronterizos aumentan la alarma social. Fundadas por exfuncionarios públicos de alto rango militar. Brindan servicios complementarios a los ofrecidos por el Estado con un amplio rango de ganancias debido a la poca competencia y a la inexistente regulación. El equipo que se utiliza en los inicios es igual a los que dispone el sector público, sin embargo, hay un fuerte énfasis en la inversión en sistemas de comunicación y tecnología.

A pesar de haber fundado su propia empresa y de haber renunciado, don Óscar no se alejó completamente del Ministerio de Seguridad, por el contrario, siempre se mantuvo trabajando como asesor en operaciones de inteligencia. De hecho la relación con el Estado pasa a otro plano, pues si bien es cierto, el Coronel Chávez fue el que incursionó en la venta de seguridad privada a los barrios, don Óscar fue el primero en vender servicios al Estado.

3. Expansión de la seguridad privada en Costa Rica

3.1 Cantidad de empresas

La seguridad privada ha estado presente en nuestro país desde hace más de treinta años. Sin embargo, no es hasta recientemente que empezamos a tener una idea más clara de cuáles son sus verdaderos alcances e implicaciones. La expansión de la seguridad privada no solo

remite a la cantidad de empresas y agentes con los que cuenta, por el contrario, como ya lo hemos sugerido antes, la seguridad privada representa una expresión más del advenimiento de la industria del control de delito. Por lo tanto, no podemos resumir su crecimiento a una ecuación aritmética en la que se suman o restan empresas. Más bien nos referimos a un proceso de diversificación de la seguridad privada en tanto, los servicios que ofrece, el equipo que maneja, los clientes que atrae, el personal que contrata.

Sin embargo, la posibilidad de recolectar datos en este sentido es muy limitada. La cantidad y variedad de fuentes es escasa. Además, recordemos que esta actividad se mantiene al margen de la opinión pública hasta muy recientemente, lo que ha sumido su desarrollo en un halo de misterio. Esto nos enfrenta con el hecho de que no solo la diversidad de fuentes es limitada, sino que los datos tienden a presentarse ambiguos y con un gran margen de diferencia entre una fuente y otra. En buena medida, esta situación fue causada por la tremenda dificultad que han tenido las diferentes estructuras burocráticas para registrar y controlar esta actividad.

Concientes de este problema, realizamos un esfuerzo para poder consensuar las fuentes y dar una idea más clara de la situación actual de la seguridad privada en Costa Rica, así como de su evolución en el tiempo. Para el caso de la cantidad de empresas, y a manera de ilustración, hemos elaborado un cuadro resumen (ver anexo 2) de los diferentes datos y sus respectivas fuentes bibliográficas. Posteriormente, hemos extraído los datos más representativos para poder elaborar gráficos que nos muestren la tendencia general en cuanto a la cantidad de empresas.

En este sentido, es necesario recordar que las principales alternativas de información son la Dirección de Servicios Privados de Seguridad, la cual se ha visto en serias dificultades para poder llevar a cabo su trabajo en el registro de las empresas, lo que no le ha permitido incursionar en mecanismos de control cruzado o en inspecciones oculares que complementen sus registros. Al respecto don Juan Luis Sánchez, director de la DSPS reconoció: “En este momento tenemos ocho oficiales y dos vehículos (pero ninguno funciona) para fiscalizar las empresas en todo el país” (LN 04/11/2002). Mientras que Erick

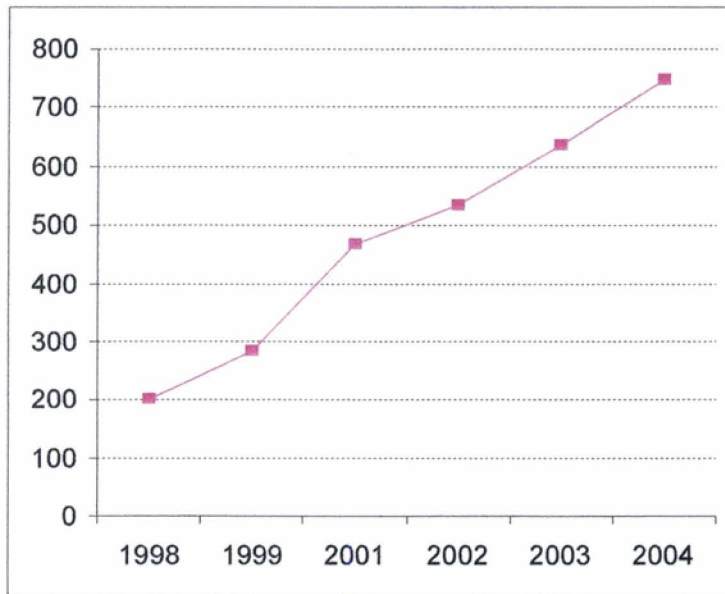
Kobert gerente de la firma CSS señala, “las posibilidades de control del Ministerio de Seguridad son casi nulas y los servicios de vigilancia están a la deriva”. (LN 10/12/2000).

La otra fuente, es la Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad (ACES). Sin embargo, la fundación de ACES es muy reciente (1994) por lo que sus registros se refieren a este último periodo de crecimiento. Por otra parte, hay que tomar en cuenta que ACES es una organización gremial privada, por lo que su información se limita (en la mayoría de los casos) a las empresas asociadas y en última instancia, su función no es el registro de las empresas, sino la lucha por condiciones favorables para sus asociados.

La diferencia entre ambas fuentes va a depender, como es lógico pensar, de su naturaleza. Es decir, la DSPS logra registrar solamente aquellas compañías que deciden ponerse a derecho y acuden al ministerio. Posiblemente sus datos se refieran a las empresas más recientes que tratan de completar el pliego de requisitos. Mientras que la ACES va a tener información más completa de sus asociados y su discurso tiene como objetivo defender los intereses de los mismos.

Con estos elementos presentes, veamos cuál ha sido el comportamiento en lo que a cantidad de empresas se refiere. El gráfico #1 muestra la variación en la cantidad de empresas que han sido registradas en la DSPS del Ministerio de Seguridad en los últimos años. Claramente se observa como la tendencia al aumento ha sido sostenida en todos los años. Sin embargo, debemos ser cautelosos a la hora de interpretar los datos. Esta curva se refiere al aumento en la cantidad de empresas inscritas, y no quiere decir exactamente, que sean empresas nuevas. Podría darse el caso de que se trate de empresas viejas que se han logrado consolidar y ahora prefieren registrarse ante el Ministerio, como un requisito para poder licitar con el gobierno.

Gráfico #1
Cantidad de empresas registradas en la DSPS

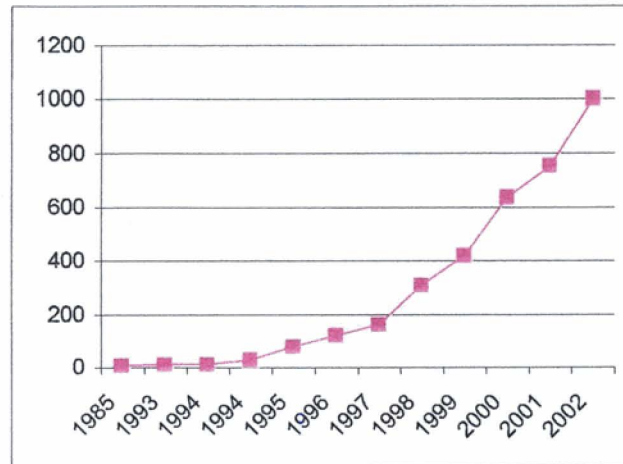


Fuente: Elaboración propia con datos de la DSPS.

Por otra parte, la curva puede ser interpretada como un mejoramiento en los mecanismos de registro. Recordemos que la DSPS nace con la aprobación de la Ley General de Policía del 26 de Mayo de 1994. Es decir, a pesar de las limitaciones con las que tiene que lidiar dicha Dirección, luego de 1994 hay un esfuerzo continuo de recolección de información. Esta idea se ve reforzada si tomamos en cuenta el comportamiento en la cantidad de empresas inscritas luego de la aprobación de la Ley de Servicios Privados de Seguridad (Ley #8395). Según datos de la DSPS entre Diciembre del 2003 y Setiembre del 2005 se inscribieron 16714 nuevos agentes. Además, luego de la Ley 8395 la Dirección cuenta con el apoyo de 19 nuevos empleados, dedicados en su gran mayoría a labores de inscripción.

Lo que tratamos de mostrar, es que a partir de los datos recolectados, se puede hablar de picos de registro que coinciden con la aprobación de leyes que regulan la actividad, concretamente luego de la aprobación de las leyes #7410 en 1994 y la Ley #8395 aprobada el pasado 1 de Diciembre del 2003. Aun cuando dichos datos no representan el verdadero índice de crecimiento anual en lo que a cantidad de empresas se refiere, sin embargo, son útiles en mostrar la tendencia general en cuanto a la cantidad de empresas.

Gráfico #2
Cantidad de empresas según ACES



Fuente: Elaboración propia con datos de ACES

El gráfico #2 muestra la cantidad de empresas según los datos de ACES para un período más largo 1985-2002. La tendencia es la misma, aumento sostenido durante todo el período, especialmente luego de 1994. Sin embargo, se puede notar un cambio en la intensidad del crecimiento en números absolutos. Esto se debe en parte, por que la Ley 7410 establecía una serie de requisitos para la inscripción, pero no incluía sanciones a las empresas que no se pusieran a derecho. En este sentido, Jorge Arturo Cedó señala: “muchas empresas decidieron no registrarse ante el Ministerio, principalmente para ahorrar costos, valga decir, planillas de la CCSS, pólizas del INS, cursos de capacitación, prueba psicométrica, entre otros.” Mientras que ACES registra las empresas sin solicitar los requisitos de ley. En síntesis, la diferencia que muestran los datos de ACES son el referente más claro que tenemos de la cantidad de empresas al margen de la ley.

3.2 Tipo de servicios que ofrece la seguridad privada

Uno de los elementos más esclarecedores en cuanto a la evolución que ha sufrido la seguridad privada en Costa Rica es la variedad de servicios que ofrece. Esta diversificación en la cantidad de servicios disponibles, es un signo de que la seguridad privada no solo ha aumentado en cantidad sino en sofisticación. Recordemos que uno de nuestros objetivos es ubicar el desarrollo de la seguridad privada como una manifestación de una lógica superior

en la que se amplían los mecanismos de control social, particularmente sobre los que han sido señalados como “peligrosos” para el sistema, valga decir, los excluidos y los expulsados.

Durante la década de los setenta e incluso buena parte de los ochenta, las posibilidades de seguridad privada se reducían a la vigilancia física sobre bienes fijos o la investigación privada. Sobre los inicios de la seguridad privada don Óscar Murillo señala: “Comandos de Vigilancia Civil, ofrecía seguridad solamente a los barrios, tipo patrullas y tenía dos o tres fabricas que ellos cuidaban. La idea mía era otra, era incursionar directamente con la empresa privada en el cuidado de edificios, fabricas etc. y no urbanizaciones. (...) A los inicios también ofrecíamos investigación privada. Se hizo investigaciones muy interesantes, muy buenas, incursionamos en un terreno virgen en esos momentos.”

Sin embargo, a finales de los años ochenta y especialmente durante la década de los años noventa, la demanda por seguridad aumentó. Los nuevos clientes no se conforman con la presencia de un agente de vigilancia sino que la seguridad privada se toma como una opción de otras actividades. Por ejemplo, en el transporte de valores o en puestos de seguridad personal.

Hoy en día, la seguridad privada ofrece todo tipo de servicios. Datos proporcionados por las compañías Comandos de Seguridad Delta, CSS y ADT a La Nación (04/11/2002) señalan que en Costa Rica la oferta de servicios de seguridad incluye seminarios contra secuestros que consisten en una capacitación básica sobre como prevenir y reaccionar ante un incidente de este tipo. El curso se ofrece a ejecutivos de empresas y a sus familiares. Seguridad personal, este servicio contempla la posibilidad de hacerse acompañar por el tradicional guardaespaldas o de un chofer que este entrenado en el manejo de armas, situaciones de riesgo, artes marciales y primeros auxilios. Asistencia ejecutiva, este servicio se resume a una consultoría sobre manejo de riesgos o estrategias de seguridad. También se ofrece un número telefónico y una clave para solicitar ayuda en caso de emergencia. Investigaciones privadas, en la actualidad este servicio se brinda principalmente para casos de infidelidades aunque en algunas ocasiones trasciende otro tipo de investigaciones.

Uno de los servicios más novedosos es el uso del polígrafo. Este aparato funciona como un detector de mentiras y es usado por varias compañías para hacer contrataciones o hacer pruebas a sus trabajadores sobre venta de información, recepción de pagos, entre otros aspectos.

Finalmente, se ofrece la instalación de todo tipo de alarmas. (LN 04/11/2002). Este servicio se ofrece en diferentes modalidades, por ejemplo, monitoreo con respuesta armada. Este servicio consiste en la instalación de alarmas con sensores de movimiento que se instalan en residencias y que una vez activadas emiten señal a la oficina central donde mandan agentes armados al lugar en pocos minutos. Este tipo de servicios aplicado a industrias y comercios tiene la posibilidad de dar al cliente un valor agregado pues maneja una base de datos con detalles sobre la hora en que se abrió el negocio, quien lo abrió, a que hora y quién lo cerró, hasta un año atrás.

Según don Oscar Murillo, este tipo de servicio se ha difundido mucho pues permite a los empresarios tener mejores controles sobre los empleados. También se ofrece el servicio de instalación de alarmas a vehículos. Estas pueden ser con respuesta sonora al tacto o incluso se insertan dispositivos GPS (Sistemas de Posicionamiento Global) los cuales en caso de robo emiten una señal a un satélite sobre su ubicación. Este tipo de dispositivo tiene un margen de error de menos de tres metros, por lo que se está haciendo muy popular. Otro de los dispositivos novedosos en el mercado es la instalación de puertas que se cierran a través de magnetos los cuales llegan a ejercer presiones de hasta 300 libras, eliminando por completo la necesidad de llavines y cerrojos que pueden ser violados con herramientas simples como una “pata de chancho”.

La Ley de Servicios Privados de Seguridad contempla en su artículo 23 los siguientes tipos de seguridad: **a)** Seguridad física, **b)** Seguridad electrónica, **c)** Investigaciones privadas, **d)** Custodia y transportadoras de valores, **e)** Seguridad en eventos masivos, **f)** Seguridad canina, **g)** Seguridad patrimonial. (Ley # 8395).

Sin duda, el elemento decisivo en cuanto a la diversificación de servicios en seguridad privada es el uso de tecnología de punta. Según don Óscar Murillo en los inicios las empresas de seguridad privada no estaban también equipadas como el Estado, pero la diferencia se dio a través de la inversión en sistemas de comunicación muy avanzados.

Al respecto, llama la atención las declaraciones del ministro de seguridad, durante el gobierno de Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002) Juan Rafael Lizano: “Tenemos 5 mil policías, hay 670 profesionalizados y nosotros debemos dejar capacitados la finalizar la gestión 2270. Pero lo más importante no es el número como la tecnología con que se cuenta. Cualquier empresa privada tiene mayor tecnología que nosotros y usted aquí se encuentra con un sistema de comunicaciones muy antiguo donde cualquiera “escanea” nuestra banda. Posiblemente el que asalta sabe a dónde va la policía.” (Seguridad Plus, 1998: 14)

En la actualidad la cantidad de tecnología disponible en el campo de la seguridad es abrumadora. La instalación de alarmas se ha popularizado en los últimos años. El gerente de ADT ilustra la evolución que ha tenido dicho servicio: “Esta firma pasó de tener 2500 clientes entre 1998 y el 2001 a 25000 en setiembre. (...) Tenemos cerca de 100 clientes nuevos por día.” (LN 4/11/2002). Un cálculo aproximado sugiere que para Diciembre del 2004, solamente la empresa ADT contaba con 55000 clientes.

3.3 Personal contratado por las empresas de seguridad privada

La cantidad total de agentes de seguridad privada es incierta. Una disposición de la Ley #7410 obligaba a las empresas a tener un tope máximo de 100 agentes, en una relación proporcional de diez por cien con la cantidad total de agentes públicos. Al no establecer sanciones para las empresas que no acataran dicha disposición, muchas optaron por inscribir solo una parte de los empleados. Por otro lado, para evitar costos, muchas compañías medianas o pequeñas no inscribían sus agentes ante el Ministerio, y por último, una buena cantidad de personas que ejercen labores de seguridad en las calles no son tomadas en cuenta por la ley en cuestión, por lo que tampoco se inscriben en el Ministerio.

Los cálculos más osados han sugerido la cantidad de treinta mil personas dedicadas a la seguridad privada²⁵ mientras que los más conservadores hablan de quince mil. El Ministerio de Seguridad, en un comunicado interno (Oficio #4287-2004 DSSP) fechado 07 de diciembre del 2004, menciona la existencia de “11 080 oficiales de seguridad privada con carné vigente, más 300 oficiales de seguridad en trámite de inscripción o renovación”.

Un dato interesante a recuperar es el asomo tímido del sector informal a los sistemas de registro. Según un corte realizado por la DSPS el 16 de Diciembre del 2004, se habían registrado 68 vigilantes independientes. Estas personas posiblemente fueron motivadas a cumplir con el trámite de registro por temor a ser sujetos de las sanciones establecidas en la Ley de Servicios Privados de Seguridad.

La gran mayoría de los oficiales de seguridad privada son hombres aunque en la actualidad se están contratando mujeres. Datos de la ACES estiman que el 90% de los contratados son varones y que solamente el 10% son mujeres. La mayoría de las mujeres se encuentran en puestos administrativos, de mercadeo y venta. Sin embargo, recientemente se están contratando mujeres para trabajar en los bancos. Las mujeres contratadas bajo esta modalidad recibirán entrenamiento en operaciones de seguridad y manejo de emergencias por lo general no portan armas.

Uno de los puntos que más discusión a generado, es el nivel de escolaridad que se le debe exigir a un agente de seguridad privada. La Ley # 7410 solicitaba como mínimo, la aprobación del noveno año para poder inscribirse como agente. Sin embargo, la realidad no concuerda con lo establecido por la ley. Un estudio efectuado por la DSSP mostró que “de los guardas inscritos, 60% tenía aprobada la escuela, 38% el noveno año y el 1% el décimo año.” (LN 07/12/2003) Por esta razón, en la nueva Ley # 8395 el requisito fue modificado a sexto grado. Según Jorge Arturo Sedó “la gente con mayor escolaridad tiene gran rotación en las empresas y solo trabajan como vigilantes mientras consiguen otro empleo.” (LN 10/12/2000)

²⁵ “Fuentes del MSP y de la Defensoría de los Habitantes (Ombudsman) calculan que aproximadamente 30000 personas laboran en funciones de seguridad en Costa Rica.” (Diálogo Centroamericano #27, 1998: 9)

3.4 Área geográfica

Con pequeñas excepciones, la seguridad privada se presenta como un fenómeno urbano. No debemos olvidar que “las ciudades son escenarios de relaciones múltiples y variadas donde los conflictos inherentes a la vida social pueden expresarse en forma abierta e incluso convertirse en actos de violencia cuando no se logran resolver pacíficamente.” (De Roux, fsf: 27). Esto hace que la ciudadanía se sienta más vulnerable a la violencia en el contexto urbano y por consiguiente que considera la contratación de seguridad privada con más frecuencia que en la zona rural.

A partir de datos brindados por la ACES, Ana Yancy Espinoza presenta la siguiente distribución de compañías por provincia. Alajuela 13%, Cartago 17%, Guanacaste 9%, Heredia 8%, Limón 12%, Puntarenas 10%, San José 31%. Llama la atención que Heredia cuyo cantón central forma parte del Gran Área Metropolitana sea la provincia que menos registra empresas de seguridad. Por su parte Alajuela y Cartago juntas igualan la cantidad de empresas agrupadas en San José, mientras que los altos promedios en Puntarenas y Limón posiblemente tengan que ver con las compañías que brindan servicios de seguridad en los puertos a las empresas transportistas y navieras que se encuentran en ambos litorales.

3.5 Costo de los servicios de seguridad privada

El pago de seguridad privada se ha convertido en los últimos 15 años en un rublo más del presupuesto de muchos hogares costarricenses e incluso del mismo Estado. En la Gran Área Metropolitana la inmensa mayoría, por no decir la totalidad, de las familias han hecho algún tipo de inversión en seguridad en los años recientes. Sin embargo, el pago de la seguridad privada a pasado a ser un gasto mensual para muchos. Por ejemplo, en San José algunos condominios establecen el pago de la seguridad como obligatorio, lo mismo sucede en residenciales de clase media alta o alta, en los que el pago de la vigilancia nocturna es requisito obligatorio para los vecinos.

En cuanto a los costos, estos varían dependiendo del servicio que se obtenga. En el caso de la instalación de alarmas se cobra un monto aproximado a los ₡15 000 por la instalación de los sensores y posteriormente se debe pagar una mensualidad de ₡12 500. En este caso, el

equipo sigue perteneciendo a la compañía. Si se tratase de alarmas para el vehículo, el servicio estándar incluyendo la instalación tiene un costo promedio de ¢20 000.

Por su parte, Jorge Arturo Sedó señala que el costo de un guarda las 24 horas, según la tabla estandarizada de costos de ACES, cuesta como mínimo ¢516 000 por mes. Sin embargo, a través de diferentes cotizaciones que se realizaron para la presente investigación el costo de un agente por 24 horas en zona residencial tuvo una variación de hasta ¢150 000, alcanzado el costo total de ¢624 000 en uno de los casos. Si tomamos en cuenta que según el Estado de la Nación en su décimo informe señala que el ingreso promedio mensual de los hogares para el año 2003 fue de ¢261 532, el pago de la seguridad privada oscila entre el 6% y el 8% del ingreso total del hogar. Sin embargo, el ingreso promedio del quinto decil fue de ¢152 075 por lo que el gasto en seguridad consumiría entre el 8.5% y el 13% del ingreso total de la familia.

Esta situación nos hace reflexionar sobre el tema del acceso diferenciado al servicio de seguridad. Como ya se comentó en el capítulo I, la seguridad de los habitantes es una de las principales funciones del Estado moderno. La integridad de los habitantes de determinado territorio es parte fundamental del Pacto Social que respalda el accionar de un Estado de Derecho. Si este bien jurídico se ve amenazado y el Estado se confiesa insuficiente a la hora de garantizarlo se estaría minando en uno de sus pilares fundamentales.

Atar el acceso a la seguridad a la lógica comercial contribuye a reducir el ejercicio de la ciudadanía a la capacidad de consumo de los habitantes. Este aspecto es particularmente preocupante si tomamos en cuenta el comportamiento de la distribución de la riqueza en América Latina. Según un trabajo realizado por Alberto Minujin y Eduardo Bustelo, la distribución del ingreso en América Latina se puede sintetizar en los siguientes puntos: “a. A pesar de la recuperación en el crecimiento del producto de la región en los 90s, aumentó la desigualdad en términos de la distribución de los ingresos. Esto ha llevado a que América Latina sea la región del mundo con la más alta desigualdad en la distribución del ingreso. b. La pobreza sufrió un significativo incremento, en particular la urbana, en los 80’s. Durante el comienzo de los 90’s si bien siguió aumentando en términos absolutos, tuvo una

disminución relativa en aquellos países que redujeron drásticamente su inflación. (...) c. Se ha conformado una zona de vulnerabilidad social y económica, creciente en términos absolutos y relativos, que incluye a pobres estructurales, a nuevos pobres y a amplios sectores medios. d. Esto permite visualizar una sociedad en la cual se incrementa la vulnerabilidad, con situaciones cada vez más heterogéneas y complejas de pobreza y exclusión social.” (Minujin y Bustelo, 1997: 6)

Ante esta situación nos resulta inevitable la pregunta ¿quién va a pagar por la seguridad de los pobres?, ¿estamos premiando el crecimiento de los intereses privados locales sobre el interés público?, ¿cuál será el papel del Estado ante esta situación?. Ciertamente son muchas preguntas para una sola investigación, sin embargo, quedan planteadas para reflexiones futuras.

3.6 Condiciones laborales de la seguridad privada

Uno de los aspectos menos explorados en los trabajos sobre seguridad privada realizados en el país, se refiere a las condiciones laborales que ofrecen las compañías de seguridad. La gran cantidad de empresas que operan en la clandestinidad, la falta de recursos y de voluntad política del Ministerio de Seguridad y del Ministerio de Trabajo para realizar inspecciones en los puestos de trabajo, la contratación de inmigrantes ilegales o nacionales de zonas rurales y el carácter “seudo militar” que tienen ciertas empresas, son algunos de los factores que inciden en la constante violación de los derechos laborales de los agentes de seguridad privada.

Estas situaciones se presentan con tanta frecuencia que en algunos casos se han elevado a instancias como la Defensoría de los Habitantes. Por ejemplo, en su informe anual 1999-2000 la Defensoría menciona: “...fue conocida e investigada la queja de un agente de seguridad privada quien denunció que en la empresa de seguridad en la que trabaja no cuentan con seguro social ni con póliza de riesgos laborales que los proteja en caso de enfermedad o muerte; que la mayoría de las armas se encuentran en mal estado y que no tienen matrícula; que carecían de dispositivos de seguridad o comunicación para informar sobre una emergencia; que dependiendo del puesto en el que laboren, no cuentan con

servicio sanitario, agua potable ni un lugar para descansar; que los horarios de trabajo ascienden desde 12 horas diarias hasta 25 continuas; y que cuando algún compañero ha exigido algún derecho lo han despedido sin justa razón y sin responsabilidad laboral.” (Defensoría de los Habitantes de la República, 2000)

Por otra parte, la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) realiza un trabajo de investigación y reclutamiento con algunos de los agentes afectados por estos abusos. Sin embargo, y como ya se expresó en el reporte de la Defensoría, la posibilidad de perder el empleo si se exigen los derechos laborales es muy alta, por lo que el trabajo que se realiza desde la ANEP es por el momento, de carácter clandestino.

Según explicó Guillermo Keith, promotor sindical del sector privado, “estamos trabajando con algunos agentes de seguridad privada, pero de manera clandestina, no los estamos reportando al Ministerio de Trabajo ni a las empresas, pues las acciones no son claras y los compañeros no están preparados para afrontar las posibles consecuencias de sindicalizarse. Estamos trabajando en un proceso de capacitación que incluye de manera oscilatoria a 150 personas más o menos. Este trabajo de capacitación se inició en junio de este año (2004), y consiste básicamente en el curso #1 que incluye datos sobre la historia del movimiento sindical y otra información varia, pero muy básico. Estamos viendo como iniciamos con el curso número dos para luego proceder con la afiliación.”

A lo largo de estos talleres, los participantes tuvieron la oportunidad de realizar una lista de los principales problemas que enfrentan en sus puestos de trabajo, algunos de los casos mencionados son:

1. Algunas empresas les dicen que las personas mayores de 50 años no tienen derecho a los aumentos salariales.
2. Los días libres no se dan a tiempo o no se dan del todo.
3. El horario es sumamente irregular.
4. Si falta un día de trabajo se lo rebajan y además le cobran una multa de cuatro mil colones. Esto en algunas empresas, no en todas.

5. Por lo general, las vacaciones no se negocian sino que se las pagan y punto. Lo más frecuente es que tengan que trabajar el período de vacaciones. También se da el caso de que pasa el tiempo y no reciben las vacaciones ni el dinero.
6. El pago de salarios es irregular, se han detectado problemas con el monto reportado a la CCSS. Por ejemplo, salarios de 130 mil colones es reportado como de 102 mil colones, con lo que están estafando a la CCSS y robándole dinero del aguinaldo al trabajador.
7. En cuanto al equipo, se han registrado casos en los que les dan armas en mal estado sin informarles, con el peligro que esto representa. Además a veces no les entregan el foco o en época de lluvias no les entregan las capas; esto es peor en los lugares que no existen instalaciones para protegerse de la lluvia, es decir, en puestos sin casetilla.
8. En algunos lugares tienen relojes para marcar la hora. Esto los obliga a caminar constantemente durante horas, pues la cantidad de marcas por noche es excesiva y los lapsos entre una marca y otra son sumamente cortos.
9. Muchas veces no reconocen las incapacidades.
10. No pagan horas extras. Existen jornadas de 12 horas, según el Código de Trabajo deberían pagar 8 horas y las otras cuatro son a tiempo y medio, pero siempre pagan todas las horas de la jornada al mismo precio, inclusive cuando son en la noche. Tampoco se cumple al disposición de la jornada nocturna de 6 horas ni el correspondiente pago de horas extras.
11. Se escuchan quejas sobre jerarquías muy verticales. Los dueños de estas empresas por lo general tuvieron algún tipo de educación militar lo que hace que el trato con el empleado sea muy autoritario, esto abre paso a una serie de atropellos.
12. En ocasiones los agentes encargados de zonas comerciales o residenciales pueden utilizar los servicios sanitarios de los establecimientos que cuidan, pero en horas de la noche cuando estos cierran o las personas se acuestan a dormir, ya no tienen donde ir al baño. Según cuentan algunos, hay que buscar una esquinita y unos periódicos para poder recoger y botar sus deposiciones.

13. Algunas empresas manejan lo que se llama puestos de castigo. Estos son puestos que por sus características, están demasiado lejos o en zonas muy peligrosas, nadie los quiere. Cuando algún oficial comete un error entonces lo mandan para allá.
14. Se incumple el artículo 38 del Código de Trabajo que dispone que si un empleado es enviado más de 10 kilómetros el patrono tiene que pagar los pases o algunos de los gastos.

En este caso agentes que viven en Alajuela pueden ser enviados a puestos en Cartago, por lo que tienen que pagar más pases de autobús y además presupuestar más tiempo para viajar. Muy pocas empresas en el país cumplen con esta disposición. (Memoria del taller: Ley de servicios de seguridad privada. Realizado por la ANEP entre Junio y Agosto del 2004).

En cuanto al pago de salarios, el Ministerio de Trabajo fijó el salario mínimo para un agente de seguridad en $\text{¢}126\,973$ ²⁶. Sin embargo, la ACES señala que “la mayoría de las empresas descuenta a los vigilantes un promedio de $\text{¢}12\,000$ por los uniformes y $\text{¢}1\,000$ por las insignias” (LN 10/12/2000). Se sabe también que algunas empresas descuentan del salario el costo del curso básico de policía y el examen psicométrico, requisitos indispensables para poder obtener el carné de agente en la DSPS. El costo promedio de dichos exámenes ronda los treinta mil colones.

3.7 Problemas en el uso de seguridad privada

La fuerte presencia de agentes armados en las calles, residenciales y puestos comerciales además de bancos e instituciones estatales ha provocado algunos accidentes. Es importante reconocer que muchos de los problemas del Estado para ejercer un control verdadero sobre este tipo de actividad ha redundado en situaciones peligrosas y hasta fatales para la ciudadanía.

En este sentido, el informe anual de la Defensoría de los Habitantes para el año 1998-1999 señala: “Las empresas de seguridad privada venden servicios de seguridad en residenciales y a empresas privadas para la vigilancia de propiedades y el transporte de valores.

²⁶ Este salario rige a partir del 1 de Enero del 2005.

Particularmente este último servicio lo realizan con personal fuertemente armado, en horarios que no siempre son los más adecuados para tan peligrosa labor, poniendo en peligro la integridad física de los habitantes que transitan por el lugar, en caso de que se diera un incidente o inclusive una falsa alarma, y ante la cual los policías privados podrían reaccionar de modo equivoco, pues de hecho la única formación policial que reciben es el Curso Básico Policial.” (Defensoría de los Habitantes de la República: 1999).

Dentro de los accidentes provocados por agentes de seguridad privada, quizás el más publicitado fue la muerte de Marcela Bermúdez Alpizar. Este incidente se produjo el 19 de Julio del 2001 cuando Harold Salazar Fletes limpiaba su arma, un revólver Magnum calibre 3,57 dentro de una casetilla de vigilancia ubicada frente a la tienda Gyros en Desamparados. De manera accidental el arma se accionó, la bala traspasó el vidrio de la casetilla e impactó luego en el de la ventana de un bus que circulaba por el lugar y en el cual viajaba la víctima. Una esquirla hirió a la muchacha provocándole la muerte cuatro días después, el 23 de Julio del 2001. (LN 17/04/2004). El agente fue juzgado y condenado a 3 años de cárcel y al pago, junto con la tienda Gyros, de ¢20 millones a la familia como una acción resalcitoria.

En el caso de la muerte de Marcela, los tribunales determinaron que todo fue un accidente y la condena trascendió debido a que Salazar no contaba con los permisos necesarios para portar armas. Sin embargo, la prensa también reporta algunos casos de abuso de autoridad y corrupción. Tal es el caso de unos niños que fueron retenidos por agentes de seguridad privada en Ciudad Cortés. “Ellos agarraron unos chiquitos, los esposaron y les reventaron unos tiros. Son unos tipos que andan con armas pesadas por todo el pueblo; la gente aquí está asustada” (LN 04/11/2002) Otro caso reportando sucedió en un centro comercial en San José, “Al parecer, y de acuerdo con la denuncia planteada, dos oficiales de seguridad privada retuvieron a unos niños cuando salieron del cine, los llevaron al sótano donde otra persona los esperaba y posteriormente los despojaron de sus pertenencias” (LN 04/11/2002)

Sin duda uno de los elementos que más preocupa es la manipulación de armas. Solamente para el año 2000 vigilantes y empresas reportaron ante el Departamento de Delitos contra la Vida del OIJ, 673 armas robadas. (LN 10/12/2000). Una vez más se evidencia la falta de

controles por parte del Estado. Según explicó Erick Karolicki, “la ley no contempla sanciones para las empresas que pierdan o les roben sus armas. (...) Según la ley solo se puede negar el permiso a quien la justicia se lo haya prohibido expresamente. Aun un condenado por robo o violación puede solicitar un permiso y se lo tengo que dar si en el fallo no se dice que se le prohíbe la portación.” (LN 10/12/2000).

El Departamento de Planes y Operaciones del OIJ informó que actualmente no se manejan estadísticas sobre la cantidad de denuncias presentadas contra compañías de seguridad privada. Esto en tanto, las denuncias suelen hacerse contra los agentes involucrados y solamente revisando los expedientes se puede determinar si el imputado tenía relación con alguna empresa de seguridad.

4. El Estado como empleador de seguridad privada

El desarrollo de la seguridad privada es un elemento más de la modernidad que desdibuja las fronteras entre lo público y lo privado. Otrora la seguridad se presentaba como un bien universal, sin embargo hoy el disfrute de este bien jurídico se ve condicionado por una serie de factores, el más evidente, la capacidad adquisitiva de los ciudadanos. Ante esta situación, algunos autores ubican al Estado como un espectador, otros como un contralor. Sin embargo, en el caso de Costa Rica, el Estado ha sido uno de los más fuertes impulsores de la seguridad privada, no solo generando legislación adecuada a las necesidades de los empresarios, sino a través del consumo de la misma.

La venta de servicios de seguridad al Estado existe, prácticamente desde que inicia la seguridad privada. Al respecto don Óscar Murillo asegura, “De hecho yo soy el que abre la contratación administrativa con el gobierno. Nosotros comenzamos a dar el primer servicio al Estado. La primera venta al Estado la hicimos con el ICE posteriormente con RECOPE. (...) Estoy hablando de hace 27 años.”

Durante la década de los ochenta y principalmente en la década de los años noventa, el Estado entra en una lógica de reducción de sus estructuras burocráticas. Tomando en cuenta las características de la historia de las instituciones de Costa Rica y la oposición de grupos

estadísticas, la privatización de algunos de los servicios se dio de manera discreta. Uno de los servicios que fue paulatinamente cedido al sector privado fue la seguridad.

Cuadro # 4
Contratación de servicios de vigilancia
Caja Costarricense del Seguro Social
1999-2005 / Millones de colones

Año	Partida 2192 (Vigilancia)
1999	693.9
2000	922.4
2001	1260.6
2002	1570.1
2003	2000.6*
2004	2274.6
2005	2467.52**

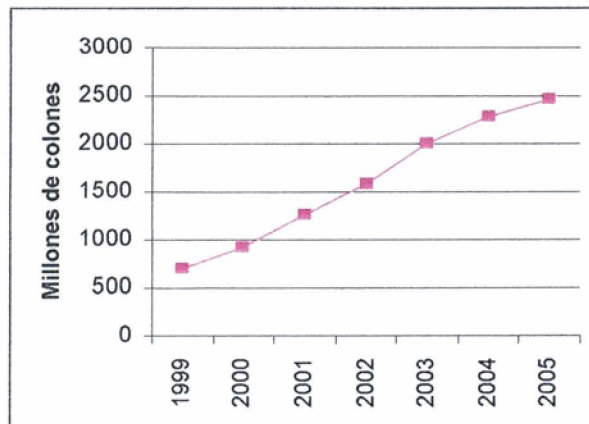
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de control de presupuestos. CCSS

* Monto estimado

** Monto presupuestado

El cuadro # 4 muestra la evolución de este proceso en una de las instituciones más importantes del país, la Caja Costarricense del Seguro Social. En nueve años el aumento en la inversión es abrumador. Mientras que en 1997 se gastaron ₡294.8 millones de colones en la contratación de seguridad privada para el 2005 se han presupuestado ₡2 467.52 millones de colones, lo que representa un aumento total del 836.6%.

Gráfico # 3
Contratación de servicios de vigilancia
Caja Costarricense del Seguro Social
1999-2005 / Millones de colones



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de control de presupuestos. CCSS

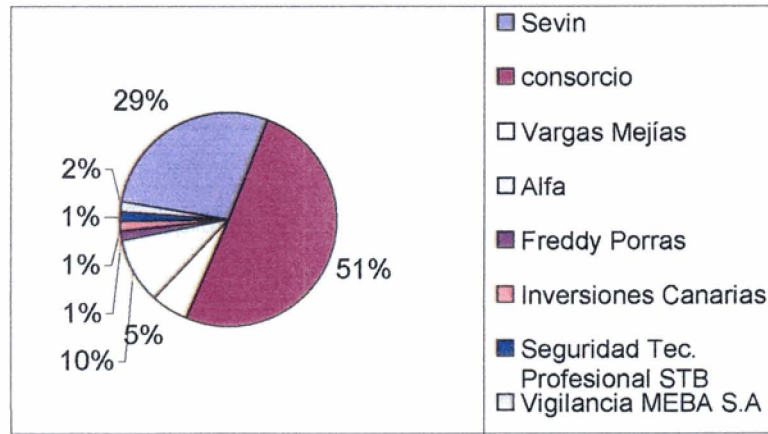
Respecto a este dato, hay que tener dos cosas claras. Primero, lo que nos interesa mostrar es la velocidad e intensidad en el proceso de traspaso de la seguridad a empresas privadas. Es decir, el dato no se refiere al monto total gastado por la CCSS en seguridad para esos años, sino que muestra el aumento en el uso de seguridad privada sobre la seguridad institucional, valga decir, sobre agentes directamente contratados por la CCSS, como tradicionalmente se había hecho.

Segundo, es inevitable notar el volumen en la venta de dicho servicio. Algunas instituciones estatales como el ICE, el Banco Nacional, el Banco de Costa Rica y la misma CCSS utilizan más de 1000 agentes cada una. Si tomamos en cuenta que gran parte de las instituciones públicas utilizan seguridad privada tendremos una idea más clara de la cantidad de agentes de seguridad que contrata el mismo Estado. En un sondeo realizado para esta investigación, se consultó a 62 instituciones sobre el manejo de la seguridad, 86% respondió que sí utilizan seguridad privada. (Ver anexo 3) .

Veamos otro caso, pero esta vez centrados en la relación con las empresas que licitan para el Estado. El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) es uno de los principales consumidores de seguridad privada dentro del Estado. Su factura anual supera los 1 130 millones de colones. Para cubrir las instalaciones del INA en todo el país se utilizan 328 agentes. La factura total esta adjudicada a 8 empresas en la siguiente proporción: Consorcio de Información y Seguridad 51%, Sevín Ltda. 29%, Seguridad Alfa 10%, Vargas Mejías y Asociados 5%, Fredy Porras 1%, Inversiones Canarias 1%, Seguridad Tec. Profesional STB 1%, Vigilancia MEBA 1%.

Estos porcentajes traducidos a ganancias netas muestran claramente lo lucrativo del negocio de la seguridad privada dentro del Estado. En este caso la compañía Consorcio de Información y Seguridad recibe por año $\$570\,645\,009$, sin embargo, según don Óscar Murillo hay compañías que reciben hasta 2 400 millones de colones al año, principalmente por contratos con el Estado.

Gráfico #4
Distribución de empresas de seguridad privada
dentro del INA según ganancias



Fuente: Elaboración propia con datos de la Oficina de Servicios Generales del INA

Un elemento interesante a considerar es que para poder licitar con el Estado se solicita una serie de requisitos que por su naturaleza solo las compañías más grandes pueden cumplir. Por ejemplo, el pago de garantías de participación por el 1% del monto de la mayor propuesta realizada por la compañía, el pago de garantía de cumplimiento equivalente al 5% del monto adjudicado (en caso que se de la contratación), pólizas de fidelidad (para cubrir pérdidas en caso de robos), frecuencias de radio y equipo de comunicaciones, etc. Además, se toma en cuenta con un 30% de los puntos, los años de funcionamiento y cartas de recomendación de otras instituciones públicas. En el capítulo IV veremos como las compañías más grandes, que logran licitar con el Estado se encuentran por lo general agremiadas en la ACES y a su vez cual fue su participación en la redacción de la Ley de Servicios Privados de Seguridad.

La relación del Estado con la seguridad privada es tan ambigua que incluso se ha considerado la posibilidad que el mismo Estado venda la seguridad a los ciudadanos. Esta iniciativa, impulsada por la Municipalidad de San José, consiste en la instalación de alarmas de monitoreo con respuesta armada en caso de emergencia en las residencias y comercios. Según Johnny Araya, “se trataría de un servicio exclusivo para las personas que firmen un contrato con la policía municipal. Ellos pagarían un monto extra, además del tributo que

financia a este cuerpo policial.” (LN 08/03/2003). El monto a pagar por los contribuyentes no se ha definido aun.

A manera de síntesis, la seguridad privada en Costa Rica aparece a mediados de los años setenta en un contexto de Guerra Fría y de conflictos armados en los países centroamericanos. A nivel interno se da un aumento en la cobertura noticiosa de los hechos delictivos lo que genera alarma social. El carácter fluctuante de los cuerpos policiales militarizados en función del conflicto Este – Oeste y sujetos a los avatares del ciclo electoral incide en el desplazamiento de personal público y su posterior contratación dentro de las empresas de seguridad privada. Finalmente, la venta de servicios de seguridad al Estado se presenta como uno de los principales estímulos para el crecimiento de dicha actividad, lo que puede ser interpretado como una contradicción, en tanto el Estado alega hacer esfuerzos por controlar una actividad que él mismo estimula con su consumo.

Capítulo III

El miedo como catalizador del cambio

Como hemos comentado en el capítulo I, la seguridad privada como unidad de análisis supone al menos, tres elementos constitutivos: las empresas, el Estado (expresado en el marco jurídico que le brinda), y los consumidores del servicio. Con el fin de no fragmentar nuestro objeto de estudio, la presente investigación pretende centrarse en las relaciones que existen entre las partes identificadas. Así, partimos de la premisa de que dichos componentes se afectan unos a otros de manera continua y constante provocando cambios visibles en el fenómeno en general.

En nuestro caso, es de particular interés estudiar los cambios que se han producido en términos de expansión, dejando para futuras investigaciones otros aspectos como las relaciones obrero-patronales dentro de las empresas, efectos sobre la democracia y la gobernabilidad o las fronteras entre el derecho público y el derecho privado en el ejercicio de la seguridad privada.

De esta manera, entendemos que el desarrollo de la seguridad privada, tal como lo hemos mostrado en el capítulo anterior, no depende solamente de la evolución en los elementos formales que la sostienen, verbigracia, las estructuras burocráticas que observan y registran su expansión o de los cambios generados en la legislación sobre el tema. Por el contrario, la perspectiva sociológica nos permite buscar sus orígenes en niveles de análisis anteriores.

En este sentido la sociología jurídico – penal admite recuperar en el análisis no solo los comportamientos que desembocan en normas, sino que también las diversas reacciones sociales ante el comportamiento desviado y que conforman algunos mecanismos de control social no institucionalizado. Es nuestro sentir que el estudio exhaustivo de las reacciones sociales informales ante el comportamiento desviado, en contraste con las condiciones estructurales e históricas en las que se generan, puede redundar en una mejor comprensión del ejercicio del derecho penal.

De esta manera, en el caso de la seguridad privada se hace necesario reconstruir el contexto social en que ésta se inserta. Una de las maneras más efectivas y directas de hacerlo es conociendo algunas de las características del discurso de seguridad ciudadana, tanto en su dimensión política como en su dimensión “popular”²⁷. Es decir, para poder abarcar de manera efectiva el “componente” de los consumidores dentro del fenómeno de la seguridad privada, debemos reconocer algunas de las características del discurso de la seguridad ciudadana, particularmente desde la vivencia del ciudadano común.

Al respecto, Rosa Del Olmo (2000: 80) nos previene sobre la doble dimensión, objetiva y subjetiva, de dicho discurso. La dimensión objetiva hace referencia a los hechos delictivos que conocemos, es decir a los delitos que fueron denunciados. Sin embargo, sabemos que no todos los delitos que se comenten son denunciados, generando lo que se conoce como “cifra negra”. Los elementos que determinan el subregistro en los delitos son muy variados, en algunos casos no existen denuncias por que los ciudadanos perdieron credibilidad en el sistema de administración de la justicia. En otras ocasiones no se denuncia porque el hecho no califica como delito sino como contravención o es un acto nocivo que no ha sido tipificado dentro del derecho penal. Finalmente, se dan casos en los que la denuncia no se realiza porque el afectado, sencillamente no “califica” como víctima²⁸.

También se puede generar subregistro cuando las condiciones sociales o económicas del victimario o incluso de la víctima²⁹ los exoneran del proceso regular. Este tipo de subregistro, que incluye principalmente delitos de “cuello blanco”, es conocido como “cifra dorada” (Versele, 1978: 19). En última instancia, y ampliando el concepto, diremos que la dimensión objetiva se refiere a todos los actos delictivos cometidos, aunque podamos dar cuenta solo de aquellos que fueron registrados.

²⁷ Si bien es cierto, el discurso de la seguridad ciudadana emanado desde las instituciones del Estado representa en si mismo un proyecto político, existe otra dimensión que se refiere a la manera en la que los ciudadanos construyen y viven este discurso. A eso es lo que hemos llamado la dimensión “popular” del discurso de seguridad ciudadana. N. del A.

²⁸ En este sentido piénsese en el caso de crímenes que se cometen en ciertas partes marginales de la ciudad en las que la policía no entra o en algunos delitos cometidos dentro del sistema penitenciario, donde los privados de libertad no son reconocidos como víctimas.

²⁹ Uno de los ejemplos más claros en este sentido lo encontramos en la figura del “aborto *honoris causa*” presente en el Código Penal como atenuante de la pena. En este caso el o la imputada puede aludir elementos a favor del “honor” de la familia en perjuicio de la vida del feto.

Por su parte, la dimensión subjetiva nos remite, básicamente, a la representación social que tenemos sobre el fenómeno de la delincuencia. Según Denise Jodelet (fsf: 473) las representaciones sociales se refieren a “la manera en que nosotros, sujetos sociales, aprehendemos los acontecimientos de la vida diaria, las características de nuestro medio ambiente, las informaciones que en él circulan, a las personas de nuestro entorno próximo o lejano. En pocas palabras, el conocimiento “espontáneo”, “ingenuo” que tanto interesa en la actualidad a las ciencias sociales, ese que habitualmente se denomina *conocimiento del sentido común*, o bien *pensamiento natural*, por oposición al pensamiento científico.”

Rosa Del Olmo (2000) ubica varios factores en la construcción de la dimensión subjetiva, entre los más importantes están, las experiencias personales, el relato de terceros y el papel de los medios de difusión masiva. En el primer caso, se refiere a los delitos cometidos directamente contra el individuo, por ejemplo que lo asalten en la calle o que le roben el automóvil. Sin embargo, esta categoría puede incluir también aquellos delitos que no fueron cometidos contra la persona pero que le afectan de manera directa. Por ejemplo, el homicidio de un miembro del núcleo familiar inmediato, padre, madre, cónyuge, hijos etc. Este tipo de datos son los que se conocen como índices de victimización.

El segundo factor se refiere al relato que hacen terceros sobre sus experiencias. En este caso el grupo de referencia se amplía a todas las personas conocidas y a los relatos que hacen de su propia experiencia y los de las personas que ellos a su vez conocen. Por ejemplo, el relato de un compañero de trabajo, un vecino o incluso de un familiar lejano del vecino que no pertenece a la misma comunidad. El principal inconveniente con este tipo de relatos, es que, por lo general, son imprecisos en cuanto a los hechos, pues en su camino tienden a ser amplificadas con las apreciaciones de cada narrador.

Finalmente, el último factor que influye en la construcción de la dimensión subjetiva de la inseguridad ciudadana la constituye los medios de difusión masiva. La información diferida y descontextualizada que presentan los medios tiene gran influencia en la opinión pública. Como veremos más adelante, la transmisión constante de notas periodísticas llenas de imágenes violentas ha sido identificado por diferentes autores como elemento tributario de la

“alarma social” y la creciente sensación de miedo que ha caracterizado muchas de las ciudades latinoamericanas en los últimos veinte años.

En el caso de Costa Rica, ambas dimensiones (objetiva y subjetiva) en su extensión y complejidad, contribuyen, aunque en diferentes intensidades, a la fuerte sensación de miedo que reportan los habitantes. Por un lado, las posibilidades reales de ser víctima de un delito nos genera inseguridad, mientras que por el otro lado, nuestra percepción de los potenciales agresores, los lugares que nos parecen peligrosos etc., van modificando nuestra conducta diaria y determina nuestra reacción ante la amenaza y ante el acto delictivo.

De esta manera, el fuerte desarrollo de la seguridad privada en Costa Rica, particularmente durante la década de los años noventa, puede ser interpretado como una expresión del aumento en los índices de delincuencia, pero principalmente en la fuerte sensación de inseguridad de la ciudadanía. Esto en tanto, la percepción que se tenga del elemento amenazante es lo que va a determinar la reacción del sujeto amenazado.

Por tanto, en el presente capítulo abordaremos, lo que consideramos son las principales aristas del fenómeno de la inseguridad ciudadana. En este sentido, nos interesa ¿Cuál es el origen de ese miedo?, ¿Cuánto de ese miedo tiene un asidero real?, ¿Cuánto es producto del manejo que se hace de la información referente a los hechos violentos?, ¿Cuáles son las principales características de ese miedo?, ¿A quiénes percibimos como amenazantes?, ¿Cómo modificamos nuestra vida cotidiana a raíz del miedo?. Todas estas preguntas las hacemos siempre en función de conocer mejor algunas de las reacciones que tomamos ante ese miedo, en el caso particular de esta investigación, ponemos el énfasis en la seguridad privada como atenuante del delito y del miedo que este provoca.

1. La sensación de inseguridad

Si bien es cierto, hemos mencionado que las reacciones tomadas por los ciudadanos ante el problema de la delincuencia son determinadas por factores objetivos y subjetivos, en el caso particular de la seguridad privada estos últimos son decisivos. Desde nuestro punto de vista, el estudio detallado de los elementos objetivos dentro del contexto de seguridad ciudadana

son especialmente útiles para determinar factores asociados al fenómeno, valga decir, correlaciones con variables independientes como tasas de urbanismo, cantidad de personas jóvenes, deserción escolar, entre otros³⁰ o en estudios comparativos. Mientras que, el estudio de los factores subjetivos es indispensable en el análisis de las reacciones sociales informales al delito. Esto en tanto, la mayoría de las reacciones individuales de los ciudadanos se basa en su percepción del fenómeno y no exactamente en sus propias experiencias³¹, más adelante en el documento podremos ahondar en este aspecto cuando analicemos los datos sobre la percepción de la seguridad a nivel nacional en contraste con su percepción dentro de la comunidad. Por el momento, iniciaremos ubicando el tema de la delincuencia dentro de la opinión pública costarricense.

1.1 La violencia y la criminalidad como principales problemas del país

Actualmente, el tema de la violencia delincuencia es recurrente en nuestro país, aparece de manera continua en todos los medios de difusión masiva, en las campañas electorales, en las discusiones legislativas y está presente en la vida cotidiana de la inmensa mayoría de habitantes. Sin embargo, no siempre ha sido así, el tema de la violencia delincuencia se ha venido instalando (con gran éxito) en la opinión pública costarricense en los últimos veinte años.

Una manera de ubicar más claramente este fenómeno es utilizando las encuestas de opinión pública realizadas periódicamente en nuestro país. En este caso, tomaremos en cuenta las encuestas realizadas por la compañía Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo S.A. (CID), empresa de investigaciones afiliada a la *Gallup International Research Institute*. Esta compañía ha venido realizando estudios de opinión pública en toda Centroamérica desde 1979 por lo que, con algunas salvedades metodológicas, es posible utilizar sus datos en análisis de tipo longitudinal.

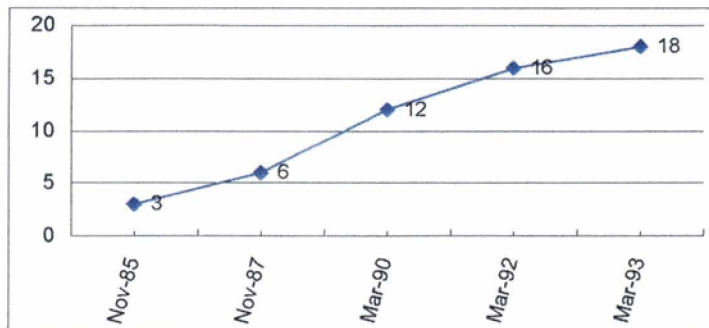
³⁰ Dentro de este tipo de estudios destaca el realizado por: Carranza, Elías y Solana, Emilio. Seguridad frente al delito en Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación. En: www.estadonacion.or.cr consultado el 23 de noviembre del 2004.

³¹ El ejemplo mejor elaborado en este sentido es: Jiménez, Hernán (2003) *Doble Llave y Cadena: el encarcelamiento de una ciudad*. Documental independiente presentado en la XIII Muestra Nacional de Cine y Video Costarricense. San José, Costa Rica.

En este sentido, debemos anotar algunas cosas, primero, CID-Gallup introduce preguntas específicas sobre seguridad ciudadana de manera sistemática dentro de sus estudios de opinión a partir del año 1988, aunque ya había incluido de manera alternada algunas preguntas en encuestas anteriores. Segundo, la cantidad y variedad de esas preguntas ha variado con los años, por lo tanto, y con el fin de disminuir el sesgo que esto puede ocasionar, los datos que hemos seleccionado se refieren a preguntas que han cambiado poco o nada de una encuesta a otra. En todo caso, los cambios realizados en la redacción de la pregunta o en su metodología serán indicados en las matrices elaboradas para estos propósitos. En última instancia, el objetivo principal de este ejercicio es mostrar de manera tendencial la posición del tema de la violencia delincriminal en la opinión pública de los costarricenses.

Tomando en cuenta estas consideraciones veamos cuál es el comportamiento de la opinión pública en los años previos al período de interés de esta investigación. Esto en tanto nos parece importante señalar, aunque sea de manera breve, que si bien es cierto el fenómeno adquiere características especiales durante la década de los años noventa, este ya se venía dando, por lo menos de manera visible, desde la segunda mitad de los años ochenta.

Gráfico #5
Porcentaje de personas que identifican la violencia como el principal problema del país. 1985-1993



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Opinión de CID-Gallup # 27, # 40, # 43

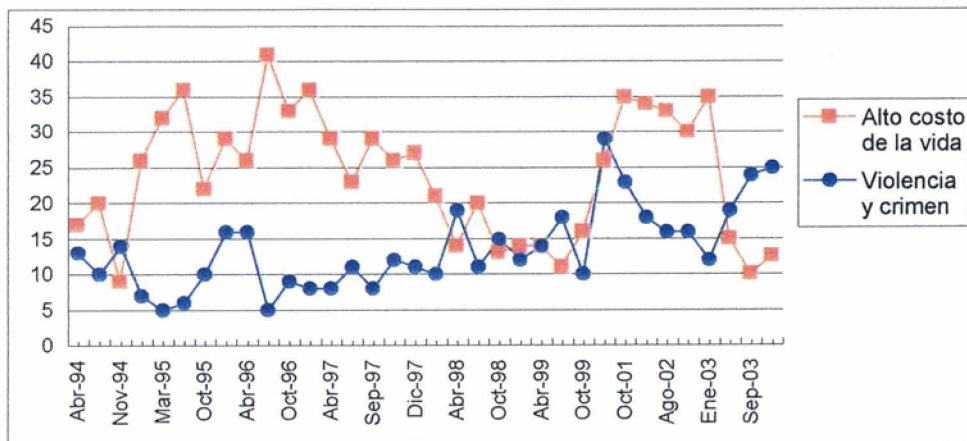
Así, en 1985 empieza a aparecer, aunque tímidamente, el tema de la violencia delincriminal en las encuestas de opinión. Se inicia, de igual manera, su tendencia al aumento, para noviembre de 1985 solamente 3% de las personas entrevistadas señalaron la violencia y el

crimen como el principal problema en el país, mientras que para marzo de 1990 ya se registraba un 12% de los entrevistados. Esta tendencia hacia el aumento se mantiene llegando a su punto máximo (18%) en marzo de 1993.

Veamos ahora con más detalle el período entre 1994 y 2004. Ante la pregunta, ¿Cuál es el principal problema de nuestro país en la actualidad?, aproximadamente el 30% de los costarricenses han contestado que es la violencia y el crimen. De esta manera, se consolida durante la segunda mitad de la década de los noventa y los primeros cinco años del nuevo siglo el tema la seguridad ciudadana dentro de la población.

El dato es más elocuente si lo observamos en contraste con otras variables señaladas como el principal problema del país. En el caso del gráfico # 2 se muestra la relación entre el tema de la violencia y el alto costo de la vida, el cual ha sido tradicionalmente señalado como el principal problema del país. Si tomamos en cuenta los cambios realizados en nuestras estructuras económicas durante la década de los ochenta y sus consecuencias en las condiciones socio-económicas de buena parte de la población, no es de sorprenderse que el alto costo de la vida sea señalado constantemente por los costarricenses como el principal problema del país.

Gráfico # 6
El alto costo de la vida, la violencia y el crimen
Como principales problemas del país 1994-2003



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Opinión de CID-Gallup # 55, # 56, # 57, # 58, # 59, # 60, # 61, # 62, # 63, # 64, # 65, # 66, # 67, # 68, # 69, # 70, # 71, # 72, # 74, # 75, # 76, # 77, # 78, # 79, # 80, # 87, # 88, # 90, # 91, # 92, # 93, # 95, # 96, # 97.

Sin embargo, el tema de la delincuencia y la criminalidad, como veremos en el siguiente apartado, no ha variado de manera tan dramática como para colocarse por encima de los temas económicos que afectan al país en la opinión de los ciudadanos. Nótese como en 1994 el costo de la vida y la violencia tienen valores similares llegando incluso a invertirse en Noviembre de 1994, esto posiblemente ligado al ambiente de alarma que provocaron los “chapulines” durante ese año en San José. Durante los siguientes tres años el costo de la vida aumenta considerablemente sus valores mientras que el tema de la violencia se mantiene cercano al 10%. Sin embargo, de 1998 al 2001 el tema de la violencia y el crimen aumenta levemente sus valores, pero iguala en la percepción de los costarricenses los problemas de carácter económico, especialmente el alto costo de la vida. Posteriormente, durante el 2002 se regresa a la relación “tradicional” de dichas variables. Mientras que en el 2003 los valores se invierten pasando a ser en tres encuestas consecutivas el tema de la violencia y el crimen el principal problema del país, por encima del desempleo (20.4%), de la corrupción (8.6%) e incluso del alto costo de la vida (12.5%)³². Estos datos nos señalan claramente la importancia del tema violencia delincriminal dentro de la percepción de los habitantes del país y empiezan a dibujar el contexto social sobre el cual se levantan las diferentes respuestas a dicho problema.

2. El peso del miedo real: el aumento en la delincuencia

Los resultados de las encuestas de opinión son claras en señalar la importancia que tiene el problema de la violencia en la percepción de los costarricenses. De manera constante en los últimos 25 años, la opinión pública ha ubicado dicho tema como uno de los principales problemas del país e incluso no en pocas ocasiones, ha sido señalado como el principal. Además, esta tendencia se mantiene en la gran mayoría de fuentes existentes en este sentido. Pero, ¿realmente ha empeorado la situación de la seguridad en Costa Rica?, y si lo ha hecho ¿qué tan grave es?

2.1 Aumento general en las denuncias

Emprender la tarea de realizar una medición certera de la criminalidad en una sociedad es un proceso complicado pues el investigador debe tomar en cuenta una serie de factores. Por una

³² Datos tomados de la encuesta # 97 de la CID-Gallup realizada en Diciembre del 2003.

parte, no debemos olvidar que el fenómeno de la violencia delincinencial tiene varias dimensiones, lo mismo que múltiples manifestaciones, hemos comentado ya en el capítulo I algunos elementos que intervienen en la definición de un acto como delito. Además, las posibilidades de medición se reducen, por lo general, a los datos registrados en las diversas entidades oficiales, con lo que se corre el riesgo de simplemente “monitorear” el funcionamiento particular de las mismas, al ir recolectando información sobre sus respectivos “clientes”.

En este sentido, la primera dificultad que hay que enfrentar se refiere al subregistro. Al inicio de este capítulo se hace referencia a este fenómeno en sus dos dimensiones, la “cifra negra” y la “cifra dorada” y algunos de los factores asociados a ambas. El segundo problema que hay que sobrellevar, se refiere a la calidad de las estadísticas disponibles. Al respecto, es necesario tomar en cuenta que las diferentes maneras de recolectar y procesar la información hacen que en algunos casos el dato sea impreciso. Esto nos lleva a un tercer elemento, y es la posibilidad de utilizar la nomenclatura y las categorías de cada una de las diferentes unidades encargadas de procesar los casos entrados, verbigracia, la policía, el Ministerio Público o los Juzgados.

Finalmente, es necesario seleccionar cuál de las fuentes es la más adecuada para realizar la medición. En el caso específico de Costa Rica las principales fuentes de datos con las que se cuenta son: policiales, del poder judicial y del sistema penitenciario; aunque también se puede obtener información de los hospitales y la morgue judicial, en lo que a lesiones y homicidios se refiere. Los datos del Instituto Nacional de Seguros (INS) son útiles en casos de robos de vehículos y a residencias. También se puede recolectar información en las alcaldías. Estas últimas, son particularmente importantes en cuanto a contravenciones y delitos leves.

En nuestro caso utilizaremos información recabada del poder judicial, concretamente las denuncias presentadas ante el Ministerio Público. Esta selección se hace tomando en cuenta que dicha fuente incluye a su vez, todos los casos denunciados al Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y la policía administrativa incluyendo los delitos descubiertos

por la misma, con excepción de los casos fragantes (no reportados por el OIJ). La totalidad de la información en este apartado nos fue suministrada por el Dr. José María Rico y forma parte de su trabajo inédito “In-seguridad ciudadana en Costa Rica: balance de la situación.”

En términos generales, se puede decir que el Ministerio Público representa una fuente fiable de información, ya que por ley representa el organismo encargado de recibir todas las denuncias y además utiliza la misma tipología delictiva prevista en el Código Penal, lo que redundaba en un método estandarizado de recolección y tratamiento de los datos.

Sin embargo, el mismo José María Rico nos previene de una serie de “deficiencias” en cuanto a la información recolectada en el Ministerio Público y que se hace necesario tomarlas en cuenta a la hora de interpretar los datos. Veamos, “la inclusión de algunas figuras que no constituyen delitos o faltas, sino que más bien representan algunas actividades del Ministerio Público relacionadas con sus funciones (por ejemplo: la averiguación de desaparición o de muerte), y cuyo porcentaje es muy bajo en relación con el total de entradas netas en las oficinas del dicho organismo; la posible confusión entre las categorías “denuncias” y “casos entrados”; la ausencia de datos sobre las personas detenidas (sexo, edad, *modus operandi*, etcétera); la presentación de un número excesivo de delitos (unos 200) previstos en el Código Penal y leyes especiales, muchos de ellos de escasa importancia, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, lo que, siendo útil para fines de gestión e investigación, es muy poco operativo para la toma de decisiones en el sector; antes de la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Penal (1998), todas las denuncias eran presentadas al Juez de Instrucción, quien sólo las remitía al Ministerio Público si ordenaba la investigación del caso; con fines comparativos, la ausencia de coincidencia entre, por una parte, los territorios cubiertos por las delegaciones y subdelegaciones del OIJ y las oficinas judiciales y, por otra parte, la nomenclatura delictiva utilizada por ambas fuentes de información; y con el mismo fin, la falta de indicaciones previas en cuanto a las modificaciones en la legislación penal o en las prácticas de registro que puedan tener incidencias en la evolución de determinados delitos, deficiencia que se está subsanando últimamente.” (Rico, 2004)

Cuadro #5
Entradas netas¹ en las oficinas del Ministerio Público, según tipos de delitos.
Totales y tasas por 10.000 habitantes. 1985-2003

Delitos	1985 (2)	1990 (2)	1995 (2)	2000	2001	2002	2003
Contra la persona							
Agresión	1.642 (6.1)	2.066 (6.8)	4.197 (12.4)	5.385 (13.6)	5.202 (12.9)	5.606 (13.8)	5.874 (14.2)
Homicidio	145 (0.5)	153 (0.5)	177 (0.5)	238 (0.6)	256 (0.6)	310 (0.8)	389 (0.9)
Homicidio culposo	336 (1.2)	376 (1.2)	546 (1.6)	543 (1.4)	581 (1.4)	851 (2.1)	733 (1.8)
Lesiones	2.188 (8.2)	1.288 (4.2)	1.644 (4.9)	1.492 (3.8)	1.300 (3.2)	1.470 (3.6)	2.188 (5.3)
Violación	420 (1.6)	573 (1.9)	725 (2.1)	1.209 (3.0)	1.278 (3.2)	1.343 (3.3)	1.543 (3.7)
Delitos	1985(2)	1990 (2)	1995(2)	2000	2001	2002	2003
Contra la propiedad							
Daños	1.451 (5.4)	1.581 (5.2)	1.050 (3.1)	1.654 (4.2)	1.871 (4.6)	1.951 (4.8)	2.158 (5.2)
Estafa	1.814 (6.8)	1.391 (4.6)	2.397 (7.1)	3.090 (7.8)	3.169 (7.9)	3.612 (8.9)	3.533 (8.5)
Hurto	4.800 (17.9)	4.617 (15.2)	3.831 (11.4)	10.301 (26.0)	11.397 (28.3)	11.154 (27.5)	10.730 (26.0)
Robo	3.034 (11.3)	3.344 (11.0)	4.958 (14.7)	25.799 (65.2)	29.340 (73.0)	29.388 (72.6)	35.987 (87.1)
Otros	20.280 (75.8)	26.723 (88.2)	35.814 (106.3)	44.113 (111.4)	46.605 (115.9)	50.066 (123.7)	57.845 (140.0)
TOTAL	36.110 (135.0)	42.112 (139.0)	55.339 (164.3)	93.824 (237.0)	100.999 (251.2)	105.751 (261.4)	120.980 (292.7)

Notas: (1) Las “entradas netas” resultan de la sustracción entre las “denuncias” y las “incompetencias”. A estas entradas deben añadirse los delitos de acción privada, que ingresan directamente a los tribunales (en el 2002, sólo se registraron 633 casos). (2) Incluye los delitos pasados directamente por las alcaldías a los Juzgados de Instrucción.

Fuentes: Elaboración de José María Rico, a partir de “Entradas netas recibidas en las oficinas del Ministerio Público”, *Anuario de Estadísticas Judiciales*, Poder Judicial, Departamento de Planificación, Sección de Estadística, San José, Costa Rica. Los datos sobre la población han sido tomados de “Estimaciones y proyecciones de población 1970-2100”, INEC y CCP, 2002.

Tomando en cuenta estas salvedades, veamos cuál ha sido el comportamiento de los principales delitos (agrupados en delitos contra la propiedad y delitos contra la vida, para efectos comparativos a nivel internacional). El cuadro # 5 muestra el total de denuncias

recibidas para el período 1985-2003, así como las respectivas tasas por 10.000 habitantes. Los datos son presentados en quinquenios hasta el año 2000 y posteriormente se hace un desglose por año para poder evaluar, de manera más clara, la situación actual del país.

Según los datos señalados, la mayoría de los delitos han sufrido en diferentes momentos y con distintas intensidades algún tipo de aumento. Entre estos destaca el aumento en el delito de robo que sufrió un aumento total del 671% en sus tasas por 10.000 habitantes, seguido muy de lejos por las agresiones (133%) y las violaciones (131%). Por su parte, los homicidios también muestran un aumento, aunque ligeramente más leve, en comparación con el resto de los delitos. Para el caso de los homicidios dolosos el aumento fue de 80% mientras que para los homicidios culposos el aumento total fue del 50% durante el período analizado.

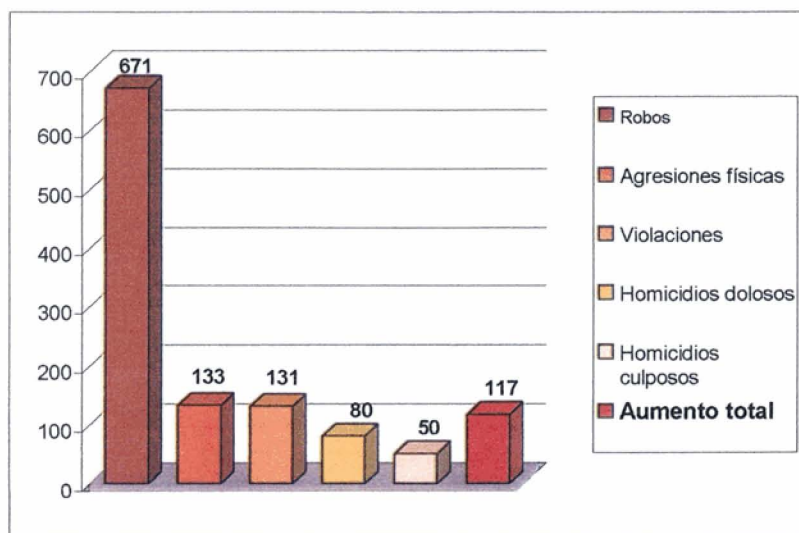
Al propósito de este período (2000-2003) es importante anotar el incremento que han tenido todos los delitos analizados, incluso aquellos como los hurtos, las lesiones, los daños y las estafas, que a pesar de haber experimentado disminución en los años anteriores, tienen un repunte importante en esos cuatro años. El caso más dramático se da en materia de homicidios. En lo que a homicidios dolosos se refiere, entre el 2000 y el 2003 se registra un aumento del 50%, mientras que los homicidios culposos tienen un carácter más oscilante aunque en entre el 2001 y el 2003 el incremento llega al 50%.

En el caso de los robos, a pesar de ser el delito que tiene un mayor aumento en las tasas por 10.000 habitantes para el período analizado, en los últimos cuatro años reporta un aumento del 33,6%. Así mismo, llama fuertemente la atención el aumento registrado en las lesiones, entre el 2001 y el 2003 (65,6%) tomando en cuenta que el mismo delito tuvo una disminución considerable del (35.3%) en el período comprendido entre 1985 y el 2001.

En lo que a la tasa **total** de entradas netas al Ministerio Público se refiere, para el período analizado (1985-2003) el aumento es de un 116,8%, con fuerte énfasis durante el período 1995-2000 en el que se registró un aumento del 44.2%, finalmente, en los últimos cuatro años (2000-2003) se registra un aumento del 23.5%. En general, puede decirse que todos los

delitos han aumentado sus tasas a lo largo de la década de los años noventa y de manera especial en los últimos tres años. El gráfico # 7 muestra claramente cuál es la relación en cuanto al crecimiento en las tasas por 10.000 habitantes en los delitos mencionados en la presente investigación.

Gráfico # 7
Aumento total en las tasas por 10.000 habitantes
para el período 1985 –2003



Fuente: Elaboración propia con datos facilitados por José María Rico.

2.2 ¿Cuáles delitos han aumentado más?

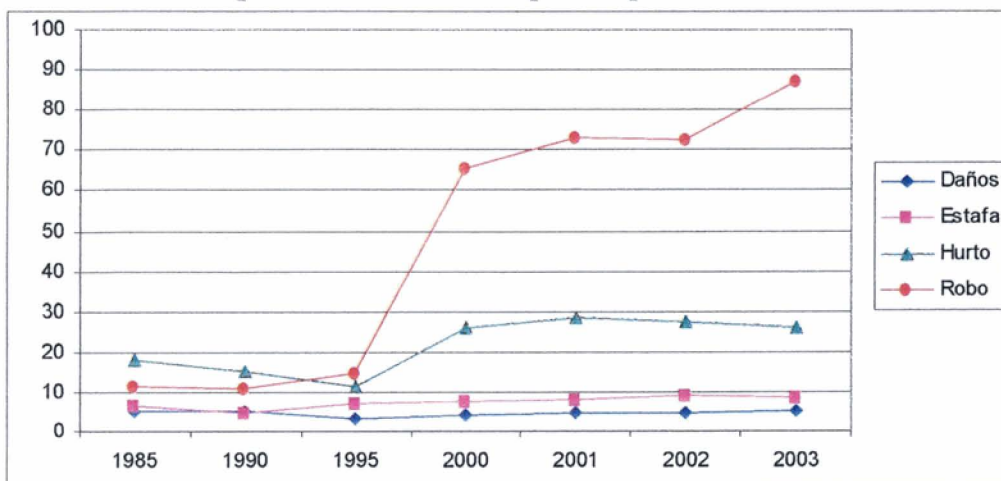
Dentro de este contexto de aumento generalizado en las tasas de criminalidad, es importante conocer cuáles son los delitos que más frecuentemente afectan a los costarricenses. Según los datos disponibles, durante el año 2003 el delito más frecuente fue el robo representando un 29.7% del total de las entradas netas del Ministerio Público, seguido por los hurtos (8.9%), las agresiones (4.8%), la estafa (2.9%), lesiones (1.8%), daños (1.8%), violaciones (1.3%), homicidios culposos (0.6%) y homicidios dolosos (0.3%).

Al respecto, nos interesa resaltar el caso de los robos y los hurtos por la relación que tienen estos con la seguridad privada, en tanto hemos señalado reiteradas veces, la tutela de los bienes materiales es su principal razón de ser. El gráfico # 8 muestra cuál ha sido la evolución de los delitos contra la propiedad en cuanto a sus tasas por 10.000 habitantes. Los

daños y las estafas se mantienen estables para todo el período estudiado. En el caso de los hurtos, se señala un descenso entre 1985 y 1995, pero con marcado aumento entre 1995 y el 2000. Durante los últimos cuatro años observados se muestra un ligero descenso en este delito. Sin embargo, en el caso de los robos es evidente el aumento que experimente a partir de 1995. En el período comprendido entre 1985 y el año 2000 la tasa de robos por 10.000 habitantes muestra un aumento del 477%. La tendencia se mantiene para los años restantes en el gráfico. Este dato resulta muy sugerente si se observa a la luz de la evolución en la cantidad de empresas de seguridad privada y su fuerte expansión en la segunda mitad de la década de los años noventa.

Así, el desarrollo de la seguridad privada durante ese período responde hasta cierto punto al aumento que se da en la delincuencia, pero particularmente en los ilícitos en contra del patrimonio material. Esto de alguna manera influye en las características de la seguridad privada, en tanto la oferta de servicios que ofrece y el tipo de consumidores que solicitan el servicio. Recordemos que dentro de la seguridad privada, el sector que más crece es el de vigilantes para zonas residenciales o comercios, así como la instalación de alarmas o seguridad electrónica, mientras que la demanda por investigaciones privadas tiende, más bien, a la baja.

Gráfico # 8
Delitos contra la propiedad
Tasas por 10.000 habitantes para el período 1985-2004



Fuente: Elaboración propia con datos facilitados por José María Rico.

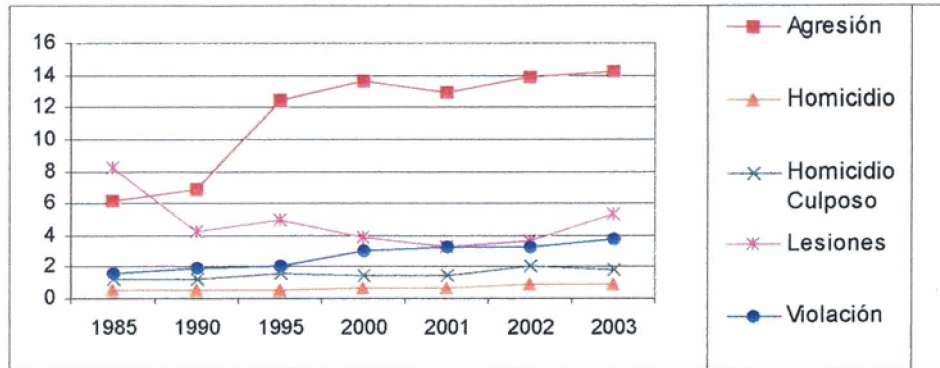
Otro aspecto que preocupa es el aumento en la violencia con la que se comenten los delitos³³. “Ahora le disparan a la gente sin necesidad. Matan al vecino porque el perro ladraba y al propietario de un taller porque salía mucho humo de su local” comentó Jorge Rojas, director de Organismo de Investigación Judicial en un suplemento especial publicado por el diario Al Día el 21 de Setiembre del 2003.

Más recientemente, en este sentido, se menciona el incidente provocado en Monteverde en el que cinco sujetos irrumpieron en la sucursal del Banco Nacional abriendo fuego contra los clientes y empleados. El acontecimiento provocó el secuestro de 33 personas por un período de 28 horas cuyo trágico resultado fue de 9 personas muertas y 17 personas heridas (LN 10/03/05). Este hecho, aunque aislado en nuestro país, caló fuerte en la población, primero por la cobertura continua que hicieron los medios (especialmente televisivos) lo que permitió que los espectadores, en una reacción humana y esperable, se identificaran (en tiempo real) con los afectados y segundo por el grado de violencia utilizada por los delincuentes durante el asalto.

Para poder dar cuenta de este tipo de aumento “cualitativo” en la manera en la que se comenten los delitos se hace necesario contar con estadísticas más especializadas. Sin embargo, nos gustaría en este punto recuperar el aumento en el delito de agresión, que de alguna manera sugiere los niveles de violencia con los que se cometen ciertos delitos.

³³ Ver: Artavia, Pablo. **Una reflexión sociológica de la problemática penal costarricense: ¿Ceder derechos a cambio de seguridad?** Tesis para optar por el grado académico de Magíster Scientae en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica. 1999

Gráfico # 9
Delitos contra las personas
Tasas por 10 000 habitantes para el período 1985-2004



Fuente: Elaboración propia con datos facilitados por José María Rico.

En cuanto a los delitos contra las personas, vemos como las tasas por 10.000 habitantes señalan un aumento leve en el caso de los homicidios³⁴ (dolosos y culposos). Sin embargo, en el caso de las violaciones la tendencia al aumento se registra para los primeros quinquenios y se mantiene en los últimos tres años. La misma situación se repite para el caso de las lesiones, pero de manera más marcada en los últimos tres años. Finalmente, el caso de las agresiones es interesante pues presenta un aumento dramático, especialmente luego de 1990 y a pesar de que en la transmisión del año 2000 al 2001 se muestra una pequeña disminución, esta es recuperada y superada en los dos años restantes.

2.3 El enfoque de la victimización

Uno de los enfoques más utilizados para dar cuenta de la incidencia real del delito en una sociedad, es el enfoque de la victimización. Este tipo de aproximación se centra en la víctima del delito como principal fuente de información. Se parte de la idea de que “ toda victimización produce una disminución del sentimiento de seguridad individual y colectivo, porque el delito afecta profundamente a la víctima, a su familia y a su comunidad social y cultural. [Esto en tanto, las víctimas del delito presentan los siguientes rasgos:] Daño en su persona o en sus pertenencias; sufrimiento a causa de la acción delictiva; sensación de humillación social, temor por su vida y la de su familia y sentimiento de vulnerabilidad que

³⁴ Para más detalles sobre la evolución en las tasas de homicidios en Costa Rica ver: Carranza, Elías y Solana, Emilio. **Seguridad frente al delito en Costa Rica**. Proyecto Estado de la Nación. En: www.estadonacion.or.cr

provoca estados de angustia, desconfianza, inseguridad individual y social.” (Romero y otros, 2002: 677)

Esta propuesta adquiere especial interés dentro de nuestra investigación en tanto supone que el *stress* provocado en la víctima por el acto delictivo puede traducirse en una serie de conductas posteriores desencadenando nuevas actitudes violentas y hasta delictivas. Estas conductas pueden incluir imposibilidad física para desempeñar su trabajo, depresión u otros trastornos psíquicos, miedo permanente a salir de la casa, desconfianza generalizada hacia los otros individuos; pero también se pueden referir a conductas agresivas hacia el agresor o el entorno, por ejemplo deseos de revancha que pueden llegar hasta el deseo de exterminio, construcción de tapias, rejas o la instalación de alambre navaja.

Un aspecto interesante de este enfoque es que su análisis puede ser extrapolado hacia la comunidad. Es decir, no solo es útil en la explicación de algunas conductas post-delictivas de carácter individual como poner rejas, armarse, etc., sino que podemos entender a una comunidad completa como víctima del delito y a partir de ahí conocer las reacciones post-delictivas que se toman, en este caso podríamos hablar desde barrios organizados contra el hampa hasta linchamientos de los presuntos delincuentes.

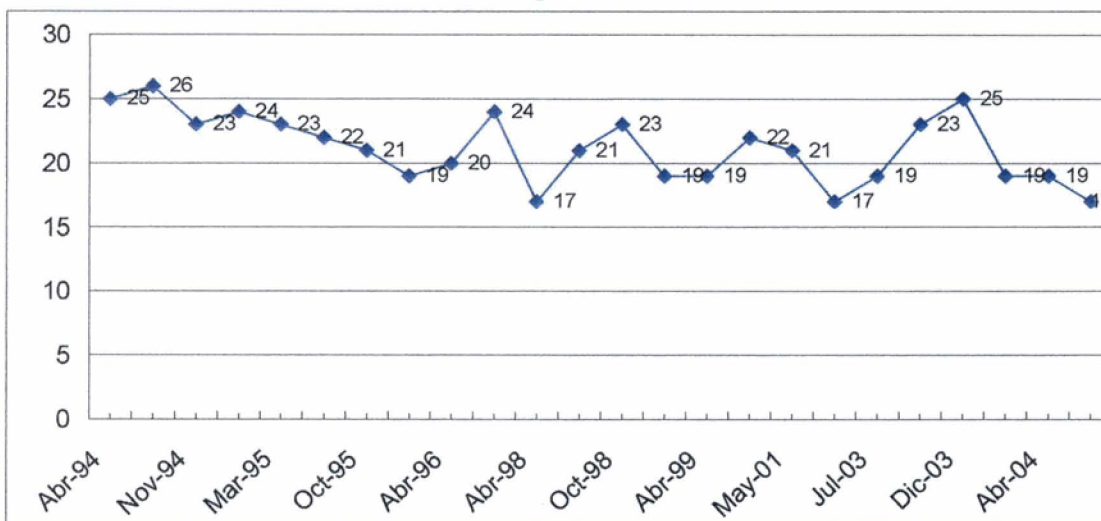
Desde el punto de vista metodológico, este enfoque interpela al individuo sobre su experiencia personal y la de su entorno inmediato, valga decir, las personas que habitan en la misma casa. En este sentido, es muy importante conocer que tipo de preguntas se le hacen a la persona y a que período se extiende la pregunta. En algunos casos se pregunta por cualquier delito mientras que otras ocasiones se pregunta por tipos específicos de delitos, por ejemplo, en encuestas de victimización para mujeres hay preguntas que hacen énfasis en delitos sobre la libertad sexual, pues tradicionalmente son las mujeres las principales víctimas de este tipo de delitos. En otros casos, la pregunta va dirigida solamente a la persona entrevistada, sin embargo, en la mayoría de las veces la pregunta se dirige al núcleo familiar del entrevistado. Esta última posición ha sido adoptada como el parámetro internacional pues se parte del supuesto que el acto delictivo sobre un individuo afecta también a su núcleo familiar y permite una recolección de datos un poco menos azarosa.

Otro aspecto a tomar en cuenta es la posibilidad de que las personas no reporten delitos porque en su comunidad o desde su punto de vista tal acción no sea considerada como delictiva. Por ejemplo, suponemos que se aplica una encuesta que incluye preguntas de victimización, la persona entrevistada es una mujer ama de casa la cual no reporta delito alguno, sin embargo ella está siendo agredida a lo interno del hogar por su pareja. Este ejemplo, aunque poco feliz, ha sido reportado en estudios que incluyen técnicas cualitativas, como la entrevista, que permiten complementar los datos recolectados en la encuesta.

En Costa Rica algunos estudios han tratado de incorporar aspectos de este enfoque especialmente para obtener datos sobre el impacto real de la delincuencia sobre la población y que permitan a su vez, contrastarlos con la percepción que estas mismas personas tienen del fenómeno de la delincuencia. Tomando en cuenta estas consideraciones teórico-metodológicas veamos ahora un ejemplo para el caso de Costa Rica. Para estos propósitos utilizaremos una vez más las encuestas de opinión pública realizadas por la CID-Gallup, pues nos permite mostrar de manera general el comportamiento de estas respuestas a la largo de los años.

La CID-Gallup ha incluido algunas preguntas sobre victimización en sus encuestas desde inicios de la década de los años ochenta. El gráfico # 6 muestra los datos obtenidos de la pregunta: ¿Ha sido usted o alguien que vive con usted en este hogar, víctima de un **robo o asalto** en los últimos **cuatro** meses? Con excepción de los datos referidos a las encuestas de Octubre de 1995, Enero de 1996, Abril de 1996, Julio de 1996, Abril de 1998, Julio de 1998 y Abril de 1999, en las que se preguntó por “los últimos **tres** meses”.

Gráfico #10
Porcentaje de hogares en las que por lo menos uno de los miembros
ha sido víctima de los delitos de robo o asalto
en los últimos cuatro meses a partir de la fecha de la entrevista.



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Opinión de CID-Gallup # 55, # 56, # 57, # 56, # 57, # 58, # 59, # 60, # 61, # 62, # 63, # 64, # 74, # 75, # 76, # 77, # 78, # 85, # 86, # 95, # 96, # 97, # 98, # 99, # 100.

Según lo indicado en la gráfica anterior el porcentaje de hogares en el que un miembro del hogar ha sido víctima de robo o asalto ha variado entre el 17% (Abril de 1998 y Agosto del 2002) y el 26% en Julio de 1994. Nótese además como durante todo el año 2003 hay una tendencia al aumento mientras que en el primer semestre del 2004 el comportamiento tiende más bien a la baja, inclusive con valores por debajo de la media (21%) para toda la década.

A partir de estos datos, cabe una reflexión interesante. Si bien es cierto, los datos de las encuestas de opinión no son estrictamente comparables con los datos obtenidos por otros medios, por los aspectos metodológicos antes señalados, es curioso ver como el gráfico # 8 (delitos contra la propiedad) reporta un aumento mientras los datos de victimización para los delitos de robo y asalto se mantienen relativamente estables para toda la década.

En este sentido podríamos especular una respuesta. Tomando en cuenta que los datos del gráfico # 8 se refieren a las denuncias reportadas ante el Ministerio Público, podríamos suponer que el aumento en las denuncias sobre delitos contra la propiedad puede estar de

alguna manera influenciado por la mayor presencia de la seguridad privada en residenciales y comercios, en tanto, los datos sobre victimización en este tipo particular de delitos se mantiene relativamente estable durante el mismo período.

Es decir, que el aumento en los delitos contra la propiedad no es tan fuerte como los datos lo señalan, sino que algunos de los mecanismos utilizados para controlarlo, como la seguridad privada, han logrado visibilizarlo más. Algo similar podría decirse para los delitos contra las mujeres, en el sentido que el aumento en las denuncias, por ejemplo en casos de agresión física por parte del cónyuge, no se refiere exactamente a un aumento en la incidencia del delito, sino que los mecanismos de control establecidos han logrado visibilizarlo más en términos penales.

En cuanto a la victimización, el Estado de la Nación en su Décimo Informe, señala “Los resultados³⁵ indican que el 84,8% de la muestra (1.272 personas) no ha sido víctima de un delito; en otras palabras, 1 de cada 6 personas ha sido víctima de un hecho delictivo. Sobre los factores que aumentan el riesgo de victimización, los más significativos son el mayor ingreso y la mayor educación, al punto que las personas con nivel educativo de post-secundaria y las de alto nivel de ingreso reportan haber sido víctimas de un hecho delictivo tres veces más que quienes cuentan con una escolaridad de primaria o menos y las personas de bajo nivel de ingreso” (Proyecto Estado de la Nación, 2004: 117)

3. La angustia del miedo creado

Hemos querido iniciar esta reflexión sobre el tema del miedo y la inseguridad en los habitantes desde algunos de los datos objetivos que han logrado ser registrados respecto al tema. En este sentido, el apartado 2 es claro en señalar que efectivamente ha habido un aumento en la cantidad de denuncias durante toda la década. Esta tendencia es general en todos los delitos señalados como de interés para nuestra investigación y toma especial importancia en lo que a delitos contra la propiedad se refiere. Por otra parte, uno de los datos más alarmantes, aunque muy brevemente esbozado, es el aumento en la violencia con la que se comenten dichos delitos.

³⁵ Se refieren al trabajo “Percepciones sobre la inseguridad ciudadana” realizado por Jorge Vargas Culler y Luis Rosero Bixby para el Proyecto Estado de la Nación. En: www.estadonacion.or.cr

Tomando en cuenta este panorama, no es de extrañar que los costarricenses se sientan más inseguros hoy que hace veinte años. Sin embargo, los datos recolectados en torno a la percepción que tenemos del problema de la violencia delincriminal muestran una desproporción con relación a la dimensión real del fenómeno. En otras palabras, el miedo sobrepasa los límites del problema que lo provoca. Según explica Rossana Reguillo (2000: 189 y sgts) el miedo en los seres humanos, lejos de ser solamente una constante biológica, como en el caso de los animales, representa un complejo constructo social. Es decir, si bien es cierto, todo miedo supone una acción orientada a construir una defensa contra la amenaza percibida; en el caso de los seres humanos los elementos de “alarma” no dependen exclusivamente del instinto, sino que son socialmente instalados a través de procesos de socialización, los cuales dependen a su vez de variables como el sexo, el género, la clase solo por citar algunas.

De esta manera, el estudio de las diferentes reacciones que tomamos a algo que consideramos amenazante como la violencia delincriminal, pasa necesariamente por un análisis de los “miedos” que socialmente construimos y compartimos. Obviamente dicha empresa podría ser difícil de abarcar, en tanto incluiría aportes de los más diversos expertos. Sin embargo, podemos recolectar algunas de las características de dicho fenómeno a través de las encuestas especializadas sobre el tema. Para estos propósitos utilizaremos los principales resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica, coordinada por el PNUD y realizada por la empresa UNIMER en el mes de Mayo del 2004, así como algunos datos de las encuestas de opinión pública de CID-Gallup.

3.1 ¿Qué tan inseguros nos sentimos?

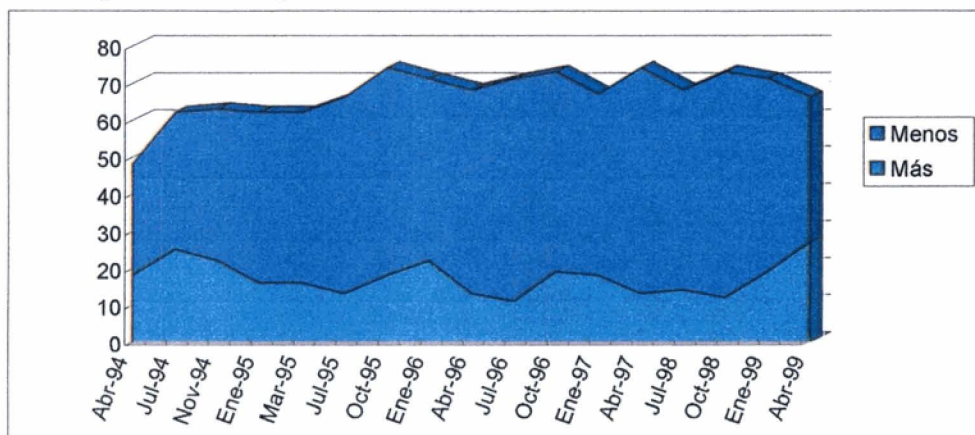
El tema de la percepción del delito ha sido señalado en múltiples ocasiones como la marca distintiva del fenómeno de inseguridad ciudadana en Costa Rica. Estudios comparativos como el Proyecto Actitudes y Normas Culturales frente a la Violencia (ACTIVA)³⁶

³⁶ Este estudio fue realizado entre noviembre de 1996 y febrero de 1997 por estudiantes avanzados en la carrera de psicología en ocho ciudades de Latinoamérica y España. Los datos referentes a Costa Rica fueron obtenidos y recopilados por Marco Vinicio Fournier en el documento: El caso de Costa Rica: un problema estructural. www.binass.sa.cr

realizado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en varios países de América Latina, mostró que a pesar de que Costa Rica y Chile habían experimentado un aumento en los índices de violencia, comparativamente con los otros países en el estudio, poseían niveles más bien bajos. “No obstante, la percepción de inseguridad de los ciudadanos en estos países es en buena medida similar a la del resto, y muchas de sus actitudes parecen responder más a un contexto de violencia extrema que al ambiente relativamente controlable que todavía prima” (Cruz, 2000: 135). Al respecto, el Estado de la Nación en su Décimo informe señala, “Cuando se compara con otros países el porcentaje de unanimidad que muestran los costarricenses al identificar la delincuencia como una amenaza nacional, Costa Rica se ubica muy por encima de naciones con niveles de violencia criminal claramente superiores, como Colombia, México y Guatemala.” (Proyecto Estado de la Nación, 2004: 116)

Otra manera de constatar los niveles de inseguridad de los costarricenses es mediante las encuestas de opinión pública. El gráfico # 11 nos muestra como la sensación de que estamos cada vez más expuestos a la delincuencia y al crimen viene en aumento desde abril de 1994. En este caso se le preguntó a las personas, “En cuanto a la seguridad personal de los costarricenses contra **robo y crímenes** en los últimos **cuatro** meses. ¿Cree usted que en la actualidad se tiene más, igual o menos seguridad?”. En todos los casos, el porcentaje de personas que dijeron percibir menos seguridad fue superior a los que dijeron sentir más seguridad. Esta diferencia ronda en el 50% en la mayoría de los casos, aunque se muestra un ligero repunte en la primera mitad de 1999, posiblemente influenciado por algunas de las acciones tomadas por el gobierno de Miguel Ángel Rodríguez sobre el tema, particularmente los esfuerzos por tener mayor presencia policial en el Distrito Central de San José.

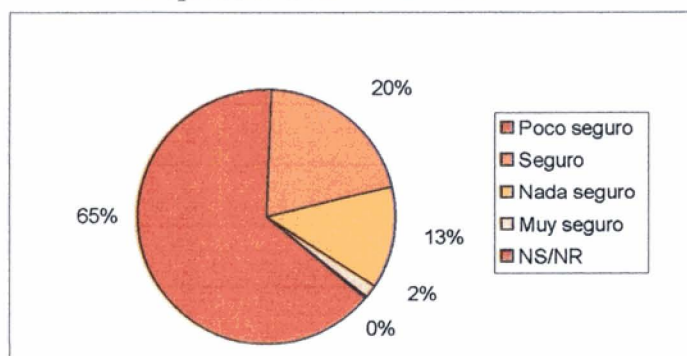
Gráfico # 11
Percepción de la seguridad a nivel nacional en los últimos cuatro meses.



Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de CID-Gallup # 55, # 56, # 57, # 58, # 59, # 60, # 61, # 62, # 63, # 64, # 65, # 66, # 67, # 75, # 76, # 77, # 78.

Al respecto, algunos datos más recientes los encontramos en la encuesta realizada por UNIMER para PNUD en mayo del 2004. En dicho estudio el dato se agudiza pues 78% del total de personas entrevistadas piensan que Costa Rica es un lugar poco o nada seguro, mientras que 20% lo consideran un lugar seguro y solamente el 2% lo ven como un lugar muy seguro.

Gráfico # 12
Valoración de la seguridad en el país con respecto a la criminalidad

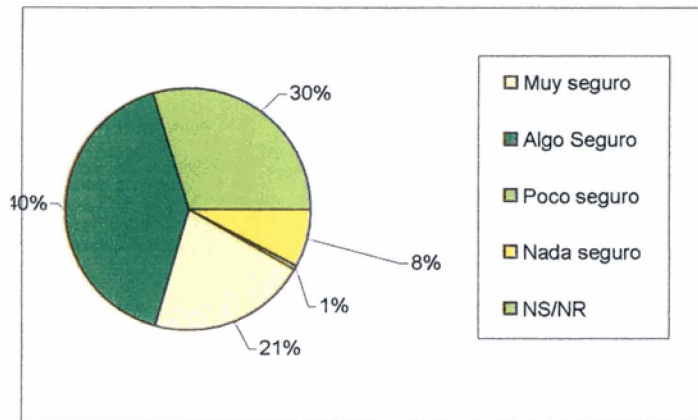


Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica. Mayo 2004, PNUD-CR.

Si bien es cierto, un altísimo porcentaje de los costarricenses piensa que el país es un lugar inseguro, es interesante ver como los números se reducen considerablemente cuando se les pregunta por la comunidad en la que viven los entrevistados. Para obtener estos datos los entrevistados fueron abordados de la siguiente manera, "Y hablando específicamente del

barrio donde usted vive, y pensando siempre en la posibilidad de ser víctima de un crimen, robo o acto de delincuencia, ¿Usted diría que su barrio es muy seguro, seguro, poco o nada seguro?” a lo que 62% de los entrevistados contestó que es algo o muy seguro. Con respecto al gráfico # 12, los datos prácticamente se invierten.

Gráfico # 13
Valoración de la seguridad en el barrio con respecto a la criminalidad



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica. Mayo 2004, PNUD-CR.

Este fuerte contraste nos recuerda que estamos ante un fenómeno con dos dimensiones, o si se quiere aún, ante dos fenómenos diferentes. Por una parte, cuando se les pregunta a los costarricenses por la situación de la seguridad ciudadana en el país, las manifestaciones son negativas en mayor proporción. Se percibe el problema de la delincuencia como uno de los principales o el incluso el principal problema del país. Se le refiere como un problema, prácticamente universal y omnipresente. Sin embargo, cuando se trae ese dato a la realidad concreta de cada individuo entrevistado, expresada en la situación de su barrio, los porcentajes desfavorables disminuyen considerablemente³⁷. Pareciera que el análisis aquí se desvía hacia las diferentes fuentes a través de las cuales cada ciudadano elabora su idea de

³⁷ El estudio realizado por Vargas y Rosero (2004) llega a la misma conclusión: “El primer grupo de hallazgos indica que en el país existe una importante brecha entre la percepción de inseguridad ciudadana que tienen las y los costarricenses en el plano nacional y la que predomina en el plano local. La delincuencia es percibida como una amenaza para el país por el 94,5% de los entrevistados; no obstante, cuando se les pregunta si viven en localidades seguras la percepción mayoritaria es de seguridad, pues entre el 60% y el 70% de las personas dicen sentirse muy seguras o algo seguras en sus localidades.” (Proyecto Estado de la Nación, 2004: 115)

seguridad *versus* inseguridad, tema que será abordado desde el punto de vista de los medios de difusión masiva más adelante en el documento. Por el momento conozcamos algunas de las características del fenómeno de la percepción de la inseguridad ciudadana.

3.2 ¿Quiénes se sienten más inseguros?

Cuando las estadísticas arrojan números tan elevados en la percepción de la inseguridad, lo más deseable es conocer cuál es la “distribución del miedo” en la población. En otras palabras, saber que grupos se sienten más vulnerables y por qué. Sin embargo, esto es difícil de hacer, incluso con instrumentos estadísticos específicos, pues el fenómeno de la inseguridad es sumamente complejo, recordando a Del Olmo (2000) y Reguillo (2000) ésta se construye a partir de múltiples variables, que incluyen aspectos individuales, sociales y culturales, por lo que sería imposible conocer la especificidad de cada persona. En este tanto, recurrimos al ejercicio de la inferencia estadística, en este caso particular, a través de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica - 2004.

En dicha encuesta se le preguntó a las personas sobre la posibilidad de que ellas (los entrevistados) fueran víctimas de algunas situaciones de inseguridad. En total se incluyeron 66 situaciones de inseguridad en cuatro categorías: seguridad sobre los bienes materiales (17), agresión física (14), agresión emocional (14) y agresión sexual (21). Tomando en cuenta los principales resultados de dicha encuesta, se distinguen al menos³⁸ dos grupos de personas que parecen sentirse más vulnerables ante la delincuencia: las mujeres y la población urbana. En otras investigaciones se ha logrado establecer una correlación positiva entre el nivel de exposición a medios de comunicación y la sensación de inseguridad.

En el caso de las mujeres, existe una mayor percepción de vulnerabilidad que en los hombres, a pesar de que los datos oficiales son claros en señalar a los hombres como los más afectados por la delincuencia. El cuadro # 7 muestra el porcentaje de personas que consideraron Alta o Muy alta, la posibilidad de ser víctimas de la situación planteada en la pregunta. En la gran mayoría de los casos, los porcentajes son más altos para las mujeres,

³⁸ Es importante dejar claro que este análisis se hace a partir de los principales resultados de la encuesta y que no incluye otros posibles cruces que, a la larga, podrían llevar a identificar nuevos grupos con alta sensación de inseguridad.

especialmente en la categoría muy alta. Es decir, que las mujeres se sienten más amenazadas y de una manera más apremiante.

Sin embargo, es interesante notar que en todas las categorías de riesgo, a excepción de la agresión sexual, las mujeres presentan algunos valores inferiores a los de los hombres. Estos valores están marcados en el cuadro con letras de color azul y de mayor tamaño. En el caso de las estafas con tarjetas de crédito y secuestros, los valores son muy cercanos lo que nos sugiere que la percepción en estos delitos es muy similar en la población en general. Mientras que los delitos de agresión física, por parte de un taxista o de un vecino, resultan más apremiantes a los varones.

Por otra parte, la sección de agresión emocional muestra resultados muy interesantes, pues en general son los varones los que registran valores más altos: En este caso la pregunta señala, “Cuál es la posibilidad de que usted sea maltratado emocionalmente por...” en la alternativa de “un compañero (a) de estudios o trabajo” ambos valores, alto y muy alto, son superiores en los varones. Lo mismo sucede en las alternativas “jefe o profesor” y “vecino” en la que los hombres registran valores más altos que las mujeres en el rubro de muy alta.

Esta situación se invierte en el caso de los delitos contra la libertad sexual. En este caso, las mujeres se sienten más vulnerables que los hombres en todos los casos. En este sentido llama la atención el hecho de que el 44.2% de las mujeres piensan que la posibilidad de que una persona desconocida pueda abusar sexualmente de ellas es alta o muy alta, mientras que los porcentajes más bajos están en las categorías que involucran algún familiar o persona que vive en la misma casa. Este dato es interesante en tanto las estadísticas señalan, en la mayoría de los casos, una relación cercana entre víctima y victimario en este tipo de delitos³⁹.

En cuanto a la distinción por zona de residencia, el cuadro # 6 muestra como las mayores percepciones de inseguridad se siguen centrando en la zona urbana. En la primera mitad del

³⁹ Esta misma tendencia se presenta en los homicidios dolosos, ver cuadro “Relación víctima-victimario en los homicidios dolosos o intencionales, promedios por cuatrienio. 1994-1998 1999-2003” en el anexo estadístico especial del Décimo Informe del Estado de la Nación. Pág. 429

cuadro, correspondiente a los delitos contra la propiedad los valores son superiores para los entrevistados del área urbana, sin embargo, en lo que agresión emocional y sexual, la zona rural tiene varios valores superiores a los de la zona urbana, pero solo en la categoría de alto. En la columna de Muy alto, no se reporta ningún valor inferior en la zona rural a los reportados a la zona urbana.

Un aspecto importante de resaltar, es que, si bien es cierto, en la zona urbana se comenten la mayor cantidad de delitos, lo que justificaría hasta cierto punto que las personas se sientan más inseguras, los datos arrojados por la encuesta señalan que los valores en el módulo de inseguridad para las zonas rurales no distan mucho de los reportados por los entrevistados en la zona urbana. En otras palabras, aunque la comparación estricta entre los grupos (hombre-mujer, urbano-rural) señalen a las mujeres y a las personas urbanas como los grupos más afectados por la sensación de inseguridad, podríamos hablar de una sensación general de miedo, pues los valores son bastante altos en todos los grupos ubicados dentro de la población entrevistada. Esta situación nos hace tratar de conocer un poco más sobre las principales características de este fenómeno.

Cuadro # 6
Sensación de inseguridad según zona geográfica

Situación de riesgo respecto a ...		Urbana		Rural	
		Alta	Muy alta	Alta	Muy alta
Bienes materiales	Que la asalten cuando camina de día por la calle	37.1	18.9	28.2	14.5
	Que le roben algo en lugares de entretenimiento público, como restaurantes, cines, discotecas etc.	32.9	10.5	24.4	9.6
	Que personas desconocidas se metan a robar a su casa.	34.7	22.6	30.2	17.6
	Que lo (a) estafen usando tarjetas de crédito o débito	16.8	7.4	13.4	6.5
	Que le roben su carro o el de alguien que vive con usted.	21.5	12.6	13.9	8.1
Agresión física	Que sea golpeado por un chofer de taxi.	20.5	5.5	15.1	4.6
	Que sea atacado (a) con un arma en un lugar de entretenimiento público por una persona desconocida	25.6	9.0	20.6	8.3
	Que sea golpeado por un vecino (a).	11.2	3.7	9.1	2.0
	Que sea golpeado (a) en su casa por alguien que vive con usted	3.7	1.4	3.9	0.9
	Que sea secuestrado (a)	4.8	3.1	4.3	2.6
Agresión emocional	Por un compañero (a) de estudios o trabajo	9.6	4.4	9.8	2.4
	Por una persona desconocida en la calle	24.6	9.3	21.2	6.2
	Por su jefe (a)	7.7	3.4	6.6	2.4
	Por un vecino (a)	8.0	3.3	8.4	1.7
	Por alguien que viva en su casa	4.0	2.0	4.7	0.8
Agresión sexual	Por alguna persona desconocida	13.9	9.1	12.9	7.2
	Por sus compañeros (as) de trabajo o de estudio	3.0	1.2	3.4	0.8
	Por su jefe o profesor	3.5	1.4	3.0	1.2
	Por algún familiar o conocido que no vive con usted	3.0	1.7	3.2	0.8
	Por alguna persona que vive con usted	1.7	1.2	2.0	0.6

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica. 2004. UNIMER-PNUD.

Cuadro # 7
Sensación de inseguridad según sexo

Situación de riesgo respecto a ...		Hombres		Mujeres	
		Alta	Muy alta	Alta	Muy alta
Bienes materiales	Cuál diría usted que es la posibilidad de... Que la asalten cuando camina de día por la calle	30.3	14.6	36.8	19.7
	Que le roben algo en lugares de entretenimiento público, como restaurantes, cines, discotecas etc.	28.3	8.7	30.7	11.6
	Que personas desconocidas se metan a robar a su casa.	32.7	18.5	33.0	22.7
	Que lo (a) estafen usando tarjetas de crédito o débito	15.5	7.0	15.4	7.1
	Que le roben su carro o el de alguien que vive con usted.	18.3	10.2	18.7	11.5
Agresión física	Cuál diría que es la posibilidad de que Usted...				
	Sea golpeado por un chofer de taxi.	17.6	5.8	19.1	4.4
	Sea atacado (a) con un arma en un lugar de entretenimiento público por una persona desconocida	22.6	8.7	24.6	8.7
	Sea golpeado por un vecino (a).	9.1	3.3	11.6	2.7
	Sea golpeado (a) en su casa por alguien que vive con usted	3.5	1.1	4.1	1.3
	Sea secuestrado (a)	4.8	2.8	4.3	3.1
Agresión emocional	Cuál es la posibilidad de que usted sea maltratado emocionalmente... Por un compañero (a) de estudios o trabajo	10.2	4.2	9.2	3.1
	Por una persona desconocida en la calle	22.1	7.1	24.3	9.0
	Por su jefe (a)	6.9	3.5	7.6	2.5
	Por un vecino (a)	7.5	2.4	8.8	2.9
	Por alguien que viva en su casa	3.3	1.8	5.2	1.3
Agresión sexual	Cuál es la posibilidad de que algunas de las personas que el voy a mencionar abuse sexualmente de Usted ... Alguna persona desconocida	8.3	4.1	18.7	25.5
	Sus compañeros (as) de trabajo o de estudio	1.8	0.9	4.4	1.2
	Su jefe o profesor	1.4	0.8	5.1	1.7
	Algún familiar o conocido que no vive con usted	1.7	0.7	4.5	2.0
	Alguna persona que vive con usted	0.8	0.8	2.8	1.2

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica. 2004. UNIMER-PNUD.

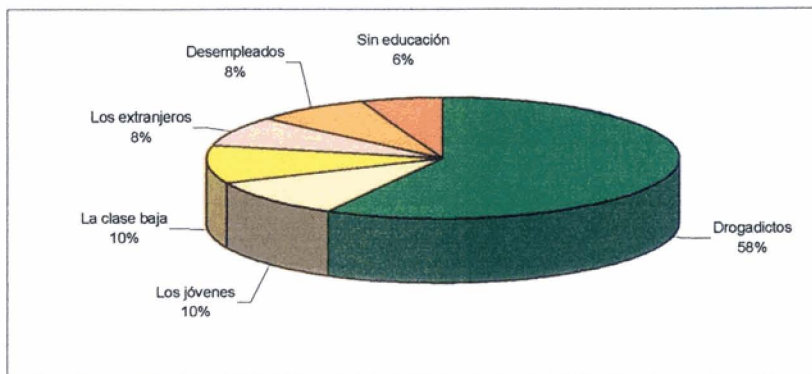
3.3 ¿A que tipo de personas le tememos?

El estudio de la percepción de la inseguridad en la ciudadanía abarca muchos aspectos. En el apartado anterior mostramos, aunque brevemente, cuáles son los grupos que más vulnerables se sienten y que tipo de situaciones atemoriza a los costarricenses. En este sentido, vimos como los delitos contra la propiedad son los más mencionados entre todas las situaciones de inseguridad presentadas a los entrevistados. Este dato está posiblemente relacionado con el endurecimiento de las condiciones económicas de la mayoría de los costarricenses en los últimos años, aunque para comprobar esta apreciación sería necesario realizar algunos cruces adicionales con los resultados de la encuesta. No obstante, existe un precedente en este sentido⁴⁰, según el estudio realizado por Adriana Murillo (1996) con base a las encuestas de opinión pública realizadas por la CID-Gallup las personas que decían sentirse más inseguras afirmaban, al mismo tiempo, estar en peor situación económica. (Murillo, 1996: 19).

En el presente apartado trataremos de conocer cuál es la imagen de delincuente que tiene el costarricense en mente cuando verbaliza sus miedos. Aunque de una manera somera, veremos algunos de los rasgos que distinguen a ese “otro amenazante” que se encuentra en el imaginario colectivo del costarricense. Con este fin, utilizaremos una vez más, los principales resultados de la Encuesta Nacional sobre Seguridad en Costa Rica 2004.

⁴⁰ La encuesta “Percepción social acerca de la inseguridad ciudadana” realiza por la empresa UNIMER para el PNUD en 1999, reflejó hallazgos similares. Por ejemplo: “Ante diferentes frases que tartan de media el grado de seguridad de los entrevistados, se tiene que un 54.3% está muy de acuerdo o de acuerdo con la frase “Evito caminar por temor a ser asaltado”; se presentan diferencias por sexo, edad y condición económica: las mujeres tienden a estar más de acuerdo con la frase que los hombres; las personas más jóvenes están más en desacuerdo, y **aquellas personas cuya condición socioeconómica es más baja están más de acuerdo**” (Chinchilla, 1999: 47). El énfasis es nuestro.

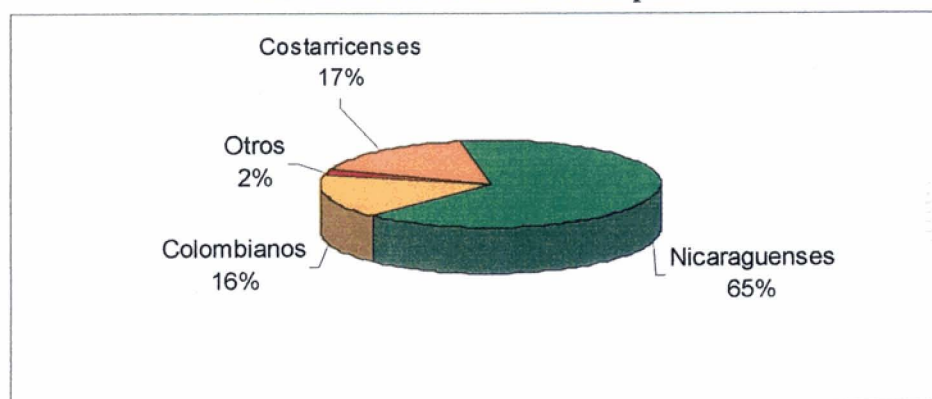
Gráfico #14
¿Que tipo de personas son las que cometen más actos violentos o delictivos?



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica. UNIMER-PNUD. 2004

El gráfico # 14 corresponde a los resultados de la pregunta ¿qué tipo de personas son las que cometen más actos violentos o delictivos?. Las respuestas fueron muy variadas, pero es necesario resaltar el hecho de que el 58% de los entrevistados señalan a las personas con problemas de adicción a las drogas como los responsables de la delincuencia, seguidos muy de largo por los jóvenes (10%) y la clase baja (10%). La diferencia en las otras variables disponibles (sexo, edad, educación y zona geográfica) en lo que a consumidores de drogas se refiere, no supera el +/-5, lo que quiere decir que la relación drogadicto-delincuente es una percepción, prácticamente, generalizada. En este sentido, la única excepción son las personas de educación universitaria que reportan un valor mucho más bajo.

Gráfico # 15
¿De qué nacionalidad son las personas que cometen más actos violentos o delictivos en este país?



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad en Costa Rica. UNIMER-PNUD. 2004

En cuanto a la nacionalidad de los presuntos delincuentes, el 64,4% de los costarricenses piensan que los nicaragüenses son los que comenten más actos delictivos, mientras que solo 16,6% señaló a los mismos costarricenses como responsables de la delincuencia. Ligeramente inferior (16.0%) fue el porcentaje de entrevistados que señalan a los colombianos como responsables de la delincuencia, esto a pesar de lo publicitado que han sido los asesinatos de los periodistas Parmenio Medina y Kathia Mora en manos de supuestos sicarios colombianos.

A partir de estos breves datos, nos podríamos arriesgar a dar un perfil de la imagen del delincuente que tienen los costarricenses. Se trata de una persona joven, hombre, preferiblemente nicaragüense, con problemas de adicción a drogas, bajo nivel educativo y posiblemente desempleado. Llama poderosamente la atención como las personas ubican el problema de la delincuencia principalmente desde clases más bajas y contra las clases bajas. Esto de alguna manera, invisibiliza cierto tipo de delitos propios de la clase alta, “delitos de cuello blanco” que han probado ser sumamente nocivos para el colectivo.

Tomando en cuenta estos datos nos resulta interesante explorar algunos de los canales a través de los cuales, los costarricenses construyen sus percepciones. En este sentido, es difícil dentro de esta investigación, conocer los primeros dos componentes a los que hace mención Rosa Del Olmo (2000), las experiencias personales y los relatos de terceros, sin embargo, existe la posibilidad de hacer una breve reflexión en torno al papel de los medios de información.

3.4 El papel de los medios de comunicación

En los apartados anteriores hemos visto cuáles son las principales características de la sensación de inseguridad presente en la ciudadanía. Se ha comentado sobre los grupos que se sienten vulnerables, las situaciones vistas como riesgosas e incluso, con trazos a mano alzada hemos ido dibujando los rasgos de ese ser “extraño”, “abstracto” y omnipresente que es el delincuente dentro del imaginario colectivo. Pero, ¿de donde viene esa imagen?, ¿quién la construye?, y ¿para qué se construye?.

Los más diversos especialistas coinciden en darle un papel protagónico a los medios de comunicación en la construcción de la dimensión subjetiva de la inseguridad ciudadana. En un momento histórico donde los avances tecnológicos permiten construir y reconstruir en tiempo real pseudo realidades, el poder de los discursos, ya anticipado por Gramsci, Foucault y muchos otros, adquiere dimensiones insospechadas.

Es desde la pantalla del televisor o a través de las páginas de un diario, donde el ciudadano común asiste a la desgracia de sus otros semejantes. Desde las imágenes violentas, los titulares ensangrentados y las descripciones detalladas, hasta el morbo de la crónica de sucesos, los sujetos que se reconocen suficientemente anónimos, recogen los pedazos de su historia y de su marginalidad. En la premura de la vida cotidiana, los medios de comunicación se convierten en la única fuente de información que tienen los ciudadanos sobre el tema de la delincuencia.

El problema es que esas imágenes, por lo general, llegan distorsionadas al espectador, fuera de contexto, con aserciones falsas y llenas de juicios de valor indicando de antemano quienes son los culpables y porqué. Ante estas circunstancias “la misma institución penal se ve rebasada y desplazada. Antes del juicio y la sentencia, los “suceseros” han dado ya su veredicto imaginario, el que funciona socialmente”. (Jiménez, 1997: 20)

Existe una urgencia desde los medios de comunicación en tomar acontecimientos de la vida cotidiana, especialmente de los grupos más desfavorecidos, y transformarlos en sucesos. Las desgracias de todos aquellos que solo existen en la periferia pasan a ser el centro de las noticias de sucesos. La posibilidad de acceder a espacios públicos para los sectores populares se ven reducidos, casi siempre, a su participación en las crónicas de sucesos.

Este deseo descontrolado e irresponsable de los medios de comunicación por mostrar imágenes cada vez más crueles, pasa necesariamente por el recuento del gran beneficio económico que éstas les generan. Las grandes empresas informativas apuestan a la fórmula del “éxito” periodístico, sexo + crimen + deportes = mayor venta; sin importarles las

consecuencias que esto pueda traer en la construcción de “realidades” hechas por los espectadores.

En este sentido, es interesante constatar como el tema de la violencia, particularmente la violencia delincencial, dejó de ser un contenido dentro de la oferta informativa para convertirse en un formato periodístico en si mismo. Desde los Estados Unidos nos llegan programas como *COPS*, en los que se muestra constantemente los grupos perseguidos y se advierte al espectador sobre las posibles consecuencias de los actos contrarios al orden establecido dejando ver los rasgos disciplinarios de los medios de comunicación. Esto sin mencionar el gusto casi necrofilico que tienen muchas de las series televisivas de moda presentadas en la televisión por cable, como *CSI* o *Six feet under*, donde se frivoliza el dolor humano y desmitifica la muerte como hecho relevante.

Pero la relación de los medios de comunicación con las estructuras de poder no se limita al aspecto económico. Principalmente desde la “página roja”, los medios cumplen una importante función coercitiva. A través de una selección cuidadosa del tipo de información que se presenta, los medios recuerdan a los espectadores cuál es el precio de la disidencia. Poco a poco, la proyección de imágenes violentas, algunas en vivo, van sustituyendo las ejecuciones públicas. “Produce serias inquietudes constatar que estamos asistiendo a una nueva representación del ritual del delito. Pero esta vez el escenario punitivo no es el castigo ejemplar que se desarrolla sobre el caldazo en las plazas públicas, sino en el relato que aparece en las primeras páginas de los diarios y en la pantalla del televisor.” (Barata, 1996: 5)

La capacidad crítica de los receptores ante la realidad se ve disminuida, pues las imágenes cada vez más impactantes dejan poco espacio para la razón. El discurso oficial, construido en las esferas de poder y difundido por los medios de comunicación se asume como real y como el único posible hasta caer en la terrible falacia de que la información periodística y la “verdad” son la misma cosa. La noción de delito es predeterminada a partir de los valores y normas seleccionados por los periodistas y redactores. Es decir, “hay una elección de lo que debe ser visible a la “opinión pública”, y esta elección depende de los límites morales que

los periodistas, los editores y los medios quieran respetar. Aprendemos a mirar lo que otros ya han decidido para nosotros. Nuestra mirada está construida por textos e imágenes elegidos de antemano. Ellos deciden sobre los valores y el estado de la cultura.” (Jiménez, 1997: 19)

Pero además, los medios escogen cuál es la realidad impublicable. A través de sus notas conoceremos los detalles más escalofriantes del asesinato o del suicidio, veremos los cuerpos despedazados, los rostros desesperados y contaremos las lágrimas derramadas. Pero jamás conoceremos los verdaderos alcances de los fraudes económicos realizados desde la administración pública, ni los “detalles” de la dinámica comercial de las transnacionales, tampoco veremos los pueblos empobrecerse ni sabremos de los verdaderos intereses detrás de los Tratados de Libre Comercio.

Los medios lucran mostrando las manifestaciones del conflicto social, pero ocultan sus orígenes con el discurso del orden. Un estudio reciente realizado por Karina Fonseca (2005) señala como los actores de control social formal son presentados por los medios como “sujetos del hacer positivos, es decir, su actuación se supone “favorable” en pos de la resolución del conflicto que se presenta en la información. Además, no son cuestionados y sus declaraciones le dan credibilidad a la noticia.” (Fonseca, 2005: 102)

Los noticiarios televisivos y la prensa escrita, muestra constantemente un grupo reducido (en comparación con el total de transgresores dispersos en todas las clases sociales) de infractores reclutados en los estratos más bajos de la población, contribuyendo a la construcción de un estereotipo criminal. Esta imagen de delincuente “peligroso” y pobre, repercute tanto en el imaginario colectivo como en las mismas estructuras del sistema penal. El resultado de este proceso es la legitimación del carácter fuertemente selectivo del Sistema Penal. Para decirlo de una manera simple, los medios le indican al ciudadano común y al sistema penal como son los delincuentes y donde hay que ir a atraparlos. En segundo lugar, se termina legitimando las relaciones sociales de desigualdad, pues la atención del público en general será dirigida hacia la violencia delincuencia ocupando el lugar que debería corresponder a la violencia estructural. (Baratta, 1990: 21)

En Costa Rica este fenómeno adquiere características especiales, pues además de criminalizar los sectores más empobrecidos de la población existe una fuerte tendencia de la prensa (escrita, televisiva y radiofónica) a criminalizar los inmigrantes centroamericanos, especialmente los nicaragüenses. Esta insistencia en el uso de la imagen del migrante como germen del caos y responsable del deterioro socio-económico del país, desvía la atención de los nacionales sobre los verdaderos orígenes del problema. Un ejemplo sumamente claro en este sentido lo presenta Sandoval (2002) en su trabajo “Los otros amenazantes. Los nicaragüenses la construcción de identidad nacionales en Costa Rica”. En este trabajo el autor muestra la siguiente publicación de La Nación: “Los “foráneos”, muchos de ellos “legales”, están aprovechándose de las facilidades que son exclusivas para los verdaderos nacionales...” (LN, 21-03-97) haciendo alusión directa a la responsabilidad de los nicaragüenses usuarios de los servicios públicos de su deterioro. Más adelante agrega este autor, “En 1998, 50 compañías eran responsables por el 43 por ciento de la deuda del sector privado con la Caja Costarricense del Seguro Social (LN 20-07-98). Sin embargo, ha sido imposible hacer públicos los nombres de tales empresas, pues las autoridades de la Caja sostienen que están inhibidas por ley; sin embargo, han convertido los servicios provistos a la comunidad nicaragüense en un evento mediático.” (Sandoval, 2002: 296-297).

Todos estos elementos resumen un proceso en el que se “colocan” sistemáticamente, en el microcosmos de los espectadores, una serie de “elementos de alarma” amplios, variados y que no siempre coinciden con la realidad provocando una distorsión en el cálculo que hacemos del riesgo, cuyas consecuencias sobre la vida del ciudadano común, pero principalmente sobre el colectivo, hemos tratado de insinuar aquí.

4. Consecuencias de la sensación de inseguridad

En años recientes, muchos de los estudios realizados en América Latina alrededor del tema de la violencia delincriminal, posiblemente presionados por la dinámica comercial, han tratado de medir las consecuencias de la criminalidad en términos de los costos económicos que esta genera. Ciertamente, no ignoramos que la criminalidad provoca costos económicos en las víctimas y en las sociedades, pero creemos que estos estudios no pueden reducirse al

recuento de los daños en términos de pérdidas y ganancias materiales, pues la dimensión y complejidad del problema de la delincuencia, especialmente urbana, va más allá.

En este sentido, nos gustaría proponer dos enfoques distintos en lo que a medición de las consecuencias del delito se refiere. El primer enfoque se va a centrar en las consecuencias del delito propiamente dicho. En este caso, se tomará en cuenta los costos económicos derivados del total de delitos cometidos y registrados. Es necesario aclarar, que este tipo de enfoque es el que predomina actualmente y ha sido desarrollado e impulsado desde organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo⁴¹. Por ejemplo, el BID distingue entre costos directos: en el sistema de salud, policía, sistema de justicia criminal, vivienda, servicios sociales y los costos indirectos: mayor morbilidad, mayor mortalidad debido a homicidios y a suicidios, abuso del alcohol y drogas, desordenes depresivos etc. Además, el BID identifica dentro de su análisis los efectos multiplicadores económicos refiriéndose a los impactos macroeconómicos, en el mercado laboral y en la productividad internacional; y los efectos multiplicadores sociales referidos al impacto en las relaciones interpersonales y en la calidad de vida de los ciudadanos. (Arriaga y Godoy, 2000: 113)

Por su parte, el segundo enfoque propuesto se ocupará exclusivamente de las consecuencias de la percepción del delito. En este caso, el cálculo no se hará en términos económicos sino más bien políticos y culturales. Dentro de este enfoque se tomará en cuenta; los cambios en la conducta del individuo a nivel cotidiano, el grado de satisfacción con el sistema, posibilidades de asociación y cambios en las estructuras organizativas, construcción de identidad y percepción del “otro” delincuente, confianza en las instituciones encargadas de brindar seguridad e impartir justicia, por mencionar algunos ejemplos.

Desde nuestro punto de vista, es sumamente importante estudiar cuáles son las consecuencias, no solo del delito, sino también del miedo al delito, pues es este último, el

⁴¹ En el mismo trabajo de Arriaga y Godoy (2000) encontramos datos sobre los resultados de algunos de los trabajos realizados desde este enfoque, por ejemplo: “Un estudio comparativo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con una metodología común encontró costos económicos considerables: en 1995, éstos alcanzaban a 24.9 puntos del PIB en El Salvador, 24.7 en Colombia, 11.8 en Venezuela, 10.5 en Brasil, 12.3 en México y 5.1 en Perú.” (Londoño, 1998. En: Arriaga y Godoy, 2000: 113)

caldo de cultivo donde se gestan las respuestas sociales (formales e informales) que constituyen, en su conjunto, la verdadera transformación cultural. Esto en tanto, entendemos que la principal función del miedo, como experiencia individual y colectiva, es crear una barrera efectiva ante la percepción de amenaza, lo que implica algún tipo de liberación de energía. En otras palabras, el miedo siempre deviene en una acción (Reguillo, 2000:193).

En síntesis, todas aquellas acciones, ya sean individuales o colectivas, legitimadas por el poder o no, y que sean producto del miedo al delito serán material de trabajo dentro del cálculo de las consecuencias políticas de la criminalidad. El desarrollo más detallado de esta propuesta metodológica queda pendiente para trabajos futuros, de momento nos limitaremos a mostrar algunos datos para Costa Rica obtenidos a partir de la ENSCR-2004.

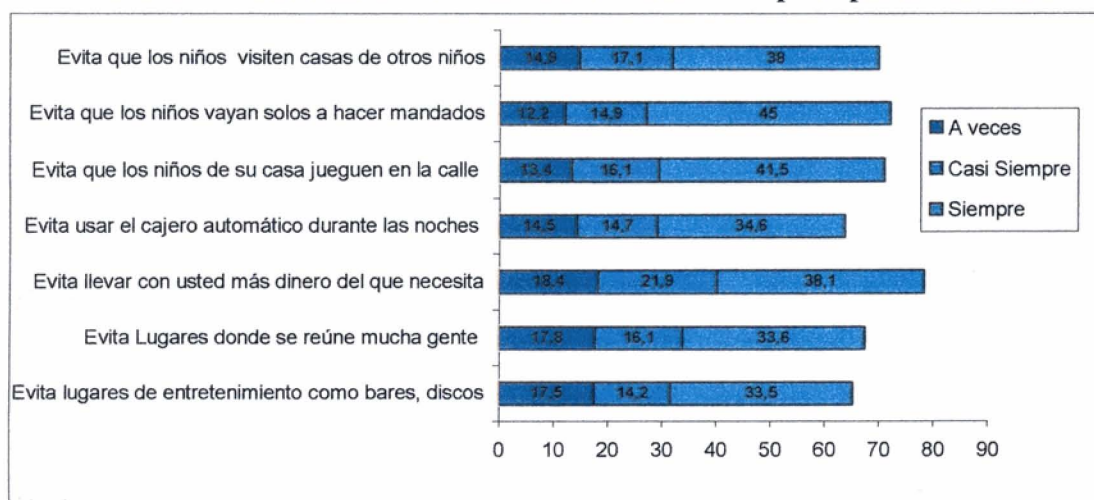
4.1 Cambios en la conducta

El problema de la delincuencia y su percepción nos afecta a todos de una u otra manera. Es difícil pensar en una persona que no tenga presente el tema de la inseguridad en su vida cotidiana. Este tema es tan difundido, a través de los mecanismos antes señalados y discutidos, que tiene la capacidad de penetrar la intimidad de las personas a través de cambios en su propia conducta. La idea de delito que se maneja a nivel general y el miedo que éste provoca, pasa a ser un factor importante en la manera en que los sujetos asumen su cotidianidad.

El gráfico # 16 presenta algunos de los resultados obtenidos dentro de la ENSCR-2004 en la que se aplicó una batería de preguntas sobre las medidas “informales” que toman los ciudadanos para combatir la inseguridad ciudadana. El sondeo se realizó por medio de una lista de situaciones propuestas a los entrevistados sobre la cual las personas podían indicar con que frecuencia asumían tal actitud. Dentro del total de conductas orientadas a garantizar la seguridad personal, se seleccionó las más representativas en términos estadísticos, valga decir, las que reportaron los valores más altos en la categoría “sí” y con la frecuencia más alta.

Los resultados los podemos dividir en tres categorías. La primera se refiere a las actitudes hacia las personas menores de edad. Se restringe por parte de los adultos (representados en las personas entrevistadas) las actividades de los niños y niñas, pues se perciben como los más vulnerables al delito. Sin embargo, estas medidas preventivas pueden tener el efecto no deseado de disminuir en el niño su capacidad de convivir con otros semejantes, pues no se le permite salir de su espacio individual (familiar) y supuestamente seguro. Se genera en el niño, por oposición, la idea de que lo “externo”, lo “otro”, lo “diferente”, es malo, inseguro y rechazado *a priori*. Así, más de la mitad de las personas entrevistadas dicen evitar siempre o casi siempre, que los niños visiten las casas de otros niños o que jueguen en la calle; mientras que el 60% asegura evitar que los niños hagan mandados solos.

Gráfico # 16
Cambios en la conducta cotidiana en función de la percepción del delito



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSCR-2004. UNIMER-PNUD

La segunda categoría de acciones tomadas tiene que ver con la seguridad física y patrimonial de las personas. En este caso, se trata de evitar el uso de los cajeros automáticos de noche y no cargar dinero en efectivo, más allá del estrictamente necesario. Estos datos nos sugieren que la preocupación está en torno a la integridad física y no patrimonial, nótese que se hace mención al dinero que porta la persona, pues se asocia el robo con la agresión física.

La última categoría tiene que ver con las posibilidades de entretenimiento de las personas. La percepción generalizada de los otros como posibles amenazas hace que los ciudadanos

eviten las actividades en las que se concentran grandes cantidades de gente “desconocida”. El uso de los espacios de ocio se ve reducido, las personas prefieren no salir a bares, discotecas, estadios etc. En este tanto las actividades más íntimas, en espacios privados como fiestas y reuniones son más apetecidas.

4.2 Rasgos autoritarios

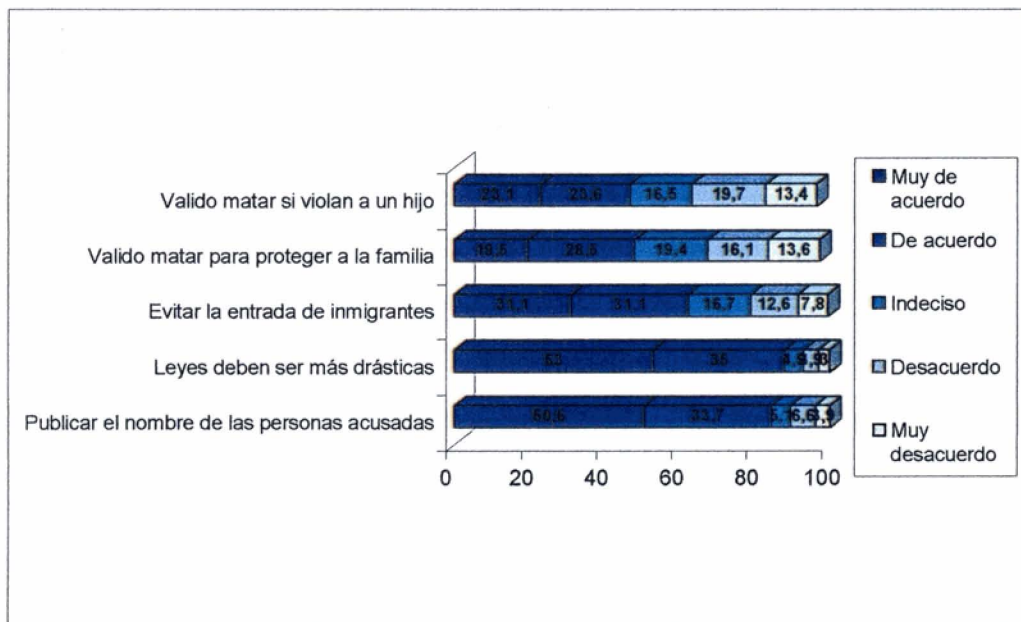
La violencia delincinencial no solo afecta la vida cotidiana en términos de las cosas que hacemos o dejamos de hacer, también impacta la manera de entender las normas y valores del sistema político. La sensación de que el sistema social se desmorona hace que se premien actitudes y que se tomen acciones “urgentes” con el fin de restablecerlo. Se entiende la delincuencia como factor causal de caos y la autoridad como vehículo del orden, aunque en el proceso sea atropellada la libertad. En otras palabras, “se fortalecen actitudes y normas que privilegian el orden, la sumisión absoluta a la autoridad y el uso de la fuerza para mantener el *status quo*. Estos componentes subjetivos se orientan al autoritarismo antes que a la democracia.” (Cruz, 2000: 141)

En el caso de Costa Rica, desde los manuales de historia y hasta las estrategias político-electorales se ha tratado de construir la idea de que nuestra cultura política está fuertemente orientada a la democracia. Sin embargo, cuando los ciudadanos se sienten amenazados por el caos, tienden a buscar los orígenes de la inestabilidad social en “otros”. En nombre del orden y la seguridad ciudadana se señalan como responsables a los grupos socialmente más vulnerables, se les persigue, se les excluye e incluso se justifica la violación de sus derechos más fundamentales. Sacrificamos la justicia en los altares del orden. (Galeano, 1996)

El gráfico # 17 recoge algunas de estas actitudes autoritarias, señaladas por las personas entrevistadas en la ENSCR-2004. Una vez más, se seleccionaron las actitudes que reportaron valores más altos, aunque es necesario mencionar que afirmaciones como “si existe la oportunidad, es mejor linchar al delincuente que sea atrapado” o “es valido matar para proteger su casa o propiedad” recibieron valores cercanos al 40% en el primer caso y 33% en el segundo, en la categoría de muy de acuerdo, o de acuerdo. Esto nos sugiere el nivel de autoritarismo registrado en la encuesta, que contrasta con el discurso no muy lejano,

de una Costa Rica siempre pacífica, donde los conflictos se resuelven a través del diálogo y no con la fuerza.

Gráfico # 17
Rasgos autoritarios en la ciudadanía costarricense



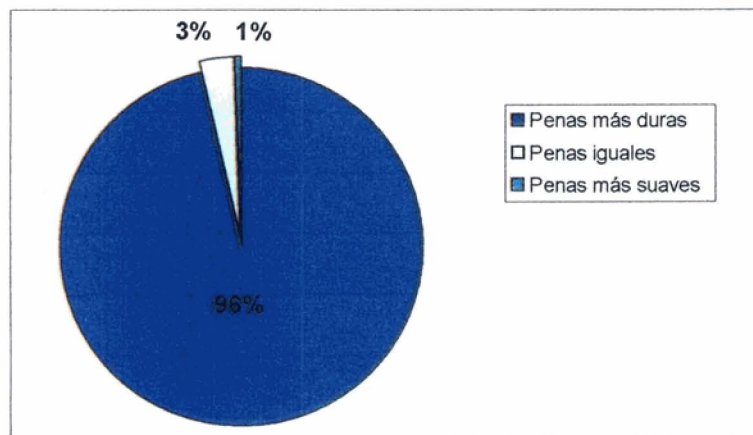
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSCR-2004. UNIMER-PNUD

En el presente gráfico podemos ver claramente dos cosas, la asociación constante, por parte de los costarricenses, entre extranjero y delincuente, y la creencia de que el problema de la delincuencia se va a solucionar con leyes más drásticas. En el primer caso, hemos visto como los medios de información contribuyen de manera decisiva en el sentimiento xenófobo de los costarricenses hacia los inmigrantes centroamericanos, especialmente nicaragüenses, al ser seleccionados como los actores principales dentro de la crónica de sucesos. Lógicamente, esto genera la falsa idea de que la mayoría de actos violentos se produce entorno a estas poblaciones.

El segundo caso, representa la constatación empírica de la primera cara del “Jano punitivo” (represión - concesión) del que nos habla Artavia (1999: 93 y sgts). La creencia de que el problema de la criminalidad puede ser resuelto a través de la represión, encuentra profundo asidero y respaldo en los sectores más amplios de la sociedad civil. Los ciudadanos, víctimas de la delincuencia y presas del miedo, lanzan pedidos de mayor rigor penal, interpelan a las

autoridades y exigen leyes más drásticas y penas más largas para los delincuentes, así como la disminución en los beneficios para los privados de libertad. En esta misma encuesta se le pregunta a las personas sobre cuáles deberían ser los contenidos del nuevo Código Penal que se discute actualmente en la Asamblea Legislativa. La inmensa mayoría (95.3%) respondió que debía contener penas más duras.

Gráfico # 18
Propuesta para el nuevo Código Penal



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSCR-20004. UNIMER-PNUD

Sin embargo, el grueso de la ciudadanía no está consiente del efecto selectivo que tienen estas medidas sobre los sectores más populares. Cada pedido de mayor control y represión que se hacemos para los “otros”, lo estamos haciendo para nosotros mismos, en tanto el sistema penal encuentra en estos mismos sectores, sus más frecuentes clientes. Cada pedido de mayor rigor penal, justificado o no, nos acerca a una sociedad cada vez más vigilada, más controlada, más reprimida y por lo tanto, menos pacífica y menos democrática.

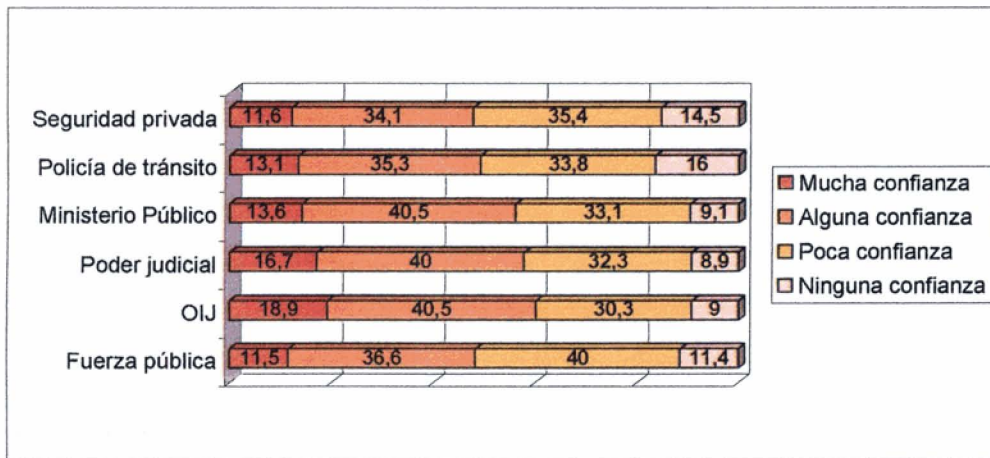
4.3 Desconfianza en las instituciones

Los pedidos de mayor rigor penal que vimos en el apartado anterior se fundamentan en la sensación de que las instituciones encargadas de garantizar la seguridad y la convivencia social, no están funcionando bien. Otra de las consecuencias del problema de la delincuencia, es la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía, en las instituciones estatales encargadas de la seguridad y la justicia. Según Cruz (2000), esta desconfianza se

expresa primero en un alejamiento físico a las instituciones, por ejemplo en bajos índices de denuncia, y posteriormente en un alejamiento político.

A pesar de que en Costa Rica, las tasas de denuncia se mantienen relativamente altas⁴² en comparación con los otros países de la región, se registra una pérdida sustancial en la confianza en algunas de las instituciones del sistema judicial. De esta manera, solo 11.5% de los entrevistados dijo tener mucha confianza en la Fuerza Pública, siendo la institución pública peor evaluada. La policía de tránsito y el Ministerio Público presentan valores positivos similares aunque 16% de las personas dijo tener ninguna confianza en la policía de tránsito. Finalmente, el poder judicial y el OIJ son las instituciones mejor evaluadas, sin embargo, en ninguno de los dos casos las respuestas afirmativas llega al 20%.

Gráfico # 19
Confianza en las instituciones públicas encargadas de seguridad y justicia



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSCR-20004. UNIMER-PNUD

La falta de confianza en las instituciones públicas que tienen que ver con seguridad y justicia, puede producir un efecto expansivo hacia los otros poderes de la República, se pierde credibilidad en el Ejecutivo y en el Legislativo. Paralelo a esta falta de confianza en el sistema político, se observa un aumento en las respuestas represivas (linchamientos, sicariatos, instalación de alarmas) y una mayor confianza en los cuerpos de seguridad

⁴² El trabajo realizado por Vargas y Rosero (2004) señala que: "De las 228 personas que declararon haber sido víctimas, casi la mitad (112 personas, 49.1%) denunció el hecho ante una institución pública". (Proyecto Estado de la Nación, 2004: 117)

privada. En el gráfico anterior, se incluye la evaluación que reciben las empresas de seguridad privada, con el fin de compararlas con las instituciones estatales con funciones similares. Si bien es cierto, la seguridad privada no goza de una gran confianza entre los ciudadanos, pues solo 11.6% de los entrevistados afirmó tener mucha confianza en ellos, esta es muy similar a los puntajes recibidos por la fuerza pública.

4.4 Medidas que toman los ciudadanos para combatir la delincuencia

Tomando en cuenta los elementos expuestos sobre la sensación de inseguridad, el papel de los medios de información, la presencia de rasgos autoritarios en la ciudadanía, así como la erosión en la confianza en las instituciones públicas; queremos cerrar este capítulo con una breve reflexión sobre las medidas que toman los costarricenses para prevenir la delincuencia y principalmente para aliviar la sensación de vulnerabilidad e indefensión ante el problema.

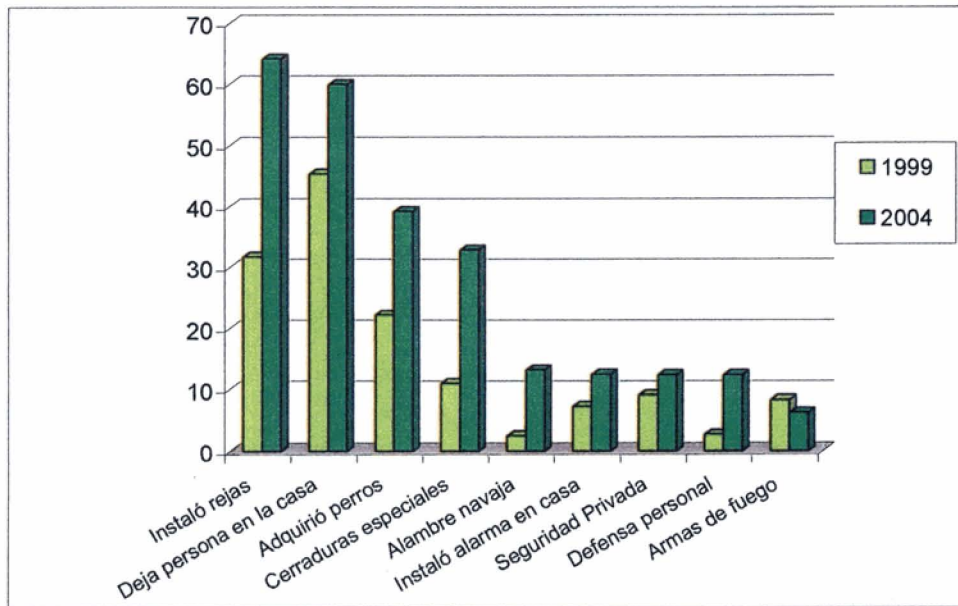
En este sentido, el gráfico # 20 se construye a partir de los datos obtenidos en la encuesta “Percepción social de la inseguridad ciudadana y la justicia penal” realizada por UNIMER para el PNUD en el año 1999 y la “Encuesta Nacional sobre Seguridad en Costa Rica” realizada por la misma empresa en el año 2004 y muestra la variación en las principales medidas tomadas para protegerse de la delincuencia.

El primer elemento que se deduce de la gráfica es el aumento general en casi todas las medidas de prevención. De 1999 al 2004 la mayoría de las medidas aumentaron llegando incluso a duplicar su valor, por ejemplo, la instalación de rejas en las casas pasó de un 31.7% a un 64.2%. Lo mismo sucede con la adquisición de perros, la instalación de cerraduras especiales, alambre navaja, alarmas residenciales y la contratación de seguridad privada. La única excepción en el gráfico la representa la adquisición de armas de fuego, sin embargo, la diferencia es solamente de 2 puntos porcentuales.

El segundo punto se refiere a la otra cara del Jano punitivo, la cara que tiene que ver con la concesión de derechos y garantías. Solamente dos de las medidas mencionadas (la adquisición de perros y el cuidado permanente de la casa) no implican un costo económico para el ciudadano, las otras siete implican una inversión, en algunos casos, como el de la seguridad privada, importante y permanente. En general, estamos dispuestos a ceder

nuestras libertades a cambio de la sensación de libertad. Poco a poco nos vamos replegando a los espacios privados, aunque siempre vigilados, bajo el efecto placebo de que allí somos libres.

Gráfico # 20
Medidas personales para protegerse de la delincuencia 1999-2004



Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas, Percepción social de la inseguridad ciudadana y la justicia penal, UNIMER-PNUD, 1999 y Encuesta Nacional sobre Seguridad en Costa Rica, UNIMER-PNUD, 2004.

Las actitudes que tomamos para combatir la violencia y el miedo, parecen reproducir la violencia y el miedo. La posibilidad de asociación se ve imposibilitada porque se asume lo extraño como una posible amenaza mientras que lo propio se ve como potencial blanco de la violencia. De aquí surgen respuestas cada vez más individualizadas y represivas a un problema colectivo.

Es precisamente dentro de este contexto en el que toman fuerza respuestas como la seguridad privada en las dimensiones que hemos visto en el capítulo II. Bajo la consigna de “sálvese quien pueda”, transformamos nuestros hogares en verdaderos fortines, rejas,

alambre navaja, doble llave y cadena (Jiménez, 2003). Y por supuesto, un par de ojos extra que logren vigilar nuestras calles, nuestros niños, nuestras casas, sin que realmente nos importarte que pasa con las “otras” casas y los “otros” niños. Sin duda, la fuerza motriz que mueve la industria de la seguridad privada, es el miedo descontrolado de la ciudadanía.

Sin embargo, queda pendiente la pregunta ¿porqué todas estas medidas no logran disminuir la delincuencia y mucho menos el miedo que ésta provoca?. La respuesta empieza por reconocer que el miedo que siente la ciudadanía, no empieza ni termina en el delito. Retomando a Artavia (2004), cuando hablamos de miedo debemos hacerlo en plural, pues nos referimos a miedos mediatizados, deslocalizados; no solo vivimos con el temor a ser víctimas del delito, vivimos con el temor de perder nuestras instituciones públicas, con miedo al Tratado de Libre Comercio, miedo a los terroristas, miedo a los otros, a cualquiera, miedo a no poder comprar, miedo a no poder ser, miedo a abandonar nuestros sueños como país, he aquí una inmensa veta de estudio aún pendiente y obligatoria a las Ciencias Sociales en Costa Rica.

Capítulo IV

Legislación y Seguridad Privada

El marco jurídico, valga decir, toda aquella legislación (decretos, leyes, reglamentos, directrices, resoluciones de la Sala Constitucional, etc.) que permita, regule o legitime la seguridad privada en nuestro país, constituye el tercer eje de interés en esta investigación. Como ya se ha comentado en este documento, la seguridad privada puede ser abordada desde dos puntos de vista diferentes; como una actividad comercial en el sentido que se vende un servicio y está sujeta a las reglas básicas de oferta y demanda, o como un fenómeno social.

En este último caso, el abordaje debe ser más incisivo y riguroso. Esto en tanto estaríamos tomando en cuenta varios factores que van desde la dinámica interna de la actividad, valga decir, las diferentes relaciones dentro y entre las empresas; hasta las características y motivaciones de los consumidores, además de contemplar las posibilidades legales de ejercer dicha actividad en nuestro país. Retomando nuestra propuesta, la seguridad privada vista como fenómeno social se expresa en la interacción constante y dialéctica entre tres sujetos/actores distintos: las empresas, los consumidores y el Estado.

Desde un punto de vista más amplio, y con el fin de no olvidar la verdadera discusión de fondo que pretende plantear la investigación, la seguridad privada representa una forma social de reaccionar ante un fenómeno más complejo como lo es el delito. En este sentido, es necesario recalcar que la seguridad privada no parece ajustarse a las clasificaciones teóricas logradas hasta el momento, esto es, reacción social formal (refiriéndose a las respuestas institucionales y legítimas ante el delito) y la reacción social informal (las que surgen de manera espontánea entre la población y que por lo general están basadas en la costumbre, en la necesidad u desde un esfuerzo de organización de la sociedad civil) sino que más bien representa un interesante híbrido entre las dos.

Sin embargo, es nuestro sentir que dicha distinción entre reacción social formal e informal, heredada de las discusiones teóricas en torno a una posible tipología del control social, tiene

propósitos y alcances limitados principalmente al ámbito académico. En la realidad dicha división no es clara y tiende a mostrarse, más bien, como un proceso continuo en el que se pueden distinguir ciertos momentos según el criterio utilizado pero que no admite categorías rígidas de clasificación.

En el caso de las reacciones sociales informales, algunas logran extenderse dentro de la población hasta lograr elevarse a las esferas de decisión y transformarse en reacciones formales. En otras palabras, el estudio de estas reacciones nos permite conocer mejor el contexto social en que se insertan las instituciones encargadas del tema de la delincuencia y sus dinámicas pues encontramos en el sistema penal un reflejo del sistema social.

La ruta de ascenso o cristalización obedece por lo general a un cálculo político. De esta manera, una reacción social informal cualquiera logra extenderse ya sea, como la hemos mencionado antes, por costumbre, necesidad o algún esfuerzo organizativo de la sociedad civil, hasta alcanzar una parte importante de la comunidad. Una vez logrado el respaldo popular a través del uso, la clase política lo recoge en forma de “capital electoral” y lo legitima desde el poder a través de la legislación. Finalmente, el clamor popular transformado en norma se vierte sobre los ciudadanos, en algunas ocasiones ampliando sus derechos y casi siempre limitando sus libertades.

Esta propuesta hace que el enfoque socio-jurídico adquiera mayor relevancia, en tanto permite conocer, a diferencia de la sociología criminal, las diferentes reacciones sociales informales que posteriormente se convertirán en reacciones formales. Según Baratta (1986:15) la principal diferencia entre la sociología criminal y la sociología jurídico penal es que la primera estudia aquellos comportamientos desviados con significado penal, cuál es su origen y hasta cuál es su función; mientras que la segunda “estudia propiamente los comportamientos que representan una reacción ante el comportamiento desviado, los factores condicionantes y los efectos de esta reacción, así como las implicaciones funcionales de la misma respecto de la estructura social global; estudia, pues, como se ha visto, tanto las reacciones institucionales de los organismos oficiales del control social de la

desviación (incluyendo además sus factores condicionantes y sus efectos) como las reacciones no institucionales.”

De esta manera, el presente capítulo pretende mostrar ese segundo momento de dicho proceso, en el cual la clase política recoge los pedidos ciudadanos de un control social más duro y lo transforman en legislación, buscando un doble beneficio. Por un lado, ampliar sus bases electorales y por el otro lado, respaldar los intereses de los grupos con poder económico.

En el caso particular de la seguridad privada nos interesa mostrar a través de los documentos generados en los diferentes periodos legislativos así como los logrados por los distintos representantes del Poder Ejecutivo, lo que consideramos es un proceso de apertura paulatina pero constante, de parte del Estado, de espacios cada vez más legítimos para ejercer la actividad de la seguridad privada a favor de las grandes compañías y muchas veces en detrimento de una verdadera discusión que permita encontrar respuestas más efectivas al problema de la inseguridad ciudadana.

El presente capítulo enfrenta el reto de sustentar lo que ha sido señalado en estas primeras páginas, basándonos principalmente en los documentos generados en este sentido desde la década de los años ochenta. Nuestra mayor preocupación se centra en mostrar los rasgos más relevantes del proceso tomando en cuenta, no solo la cantidad de tiempo y espacio disponibles sino la cantidad de material susceptible de revisión. Por otra parte, las fuentes seleccionadas son muy extensas en contenido pero muy limitadas en cuanto a la información que interesa. Esto en tanto, las verdaderas negociaciones políticas raramente se hacen dentro de los espacios públicos, por lo que no son sujetas al registro.

Tomando en cuenta estos elementos, señalamos este proceso de cristalización de reacciones informales al delito en leyes como una importante veta de investigación para el futuro, tanto para el tema de la seguridad privada como para otras transformaciones que se han producido dentro del ámbito de la seguridad ciudadana en el país.

1. Los policías auxiliares

Las primeras empresas de seguridad privada a parecen en Costa Rica en la primera mitad de la década de los años setenta, como una actividad comercial sin mayor trascendencia⁴³. Como ya se comentó en el Capítulo II, estas empresas tenían características muy especiales y no pasaban de ser proyectos personales de algunas figuras sobresalientes del Ministerio de Seguridad Pública.

Sin embargo, cuando se exploran los antecedentes jurídicos de la seguridad privada aparece la figura del policía auxiliar. Dicho ente constituye el antecedente inmediato del agente de seguridad privada, en tanto es la cortina legal con la se cubren actividades comerciales hasta entonces reservadas exclusivamente para el Estado. Es decir, al no existir una legislación específica que regulara los servicios de seguridad privada, los oferentes optaron por acoger las normas diseñadas para el policía auxiliar.

El policía auxiliar era una figura cuyo carácter ambiguo se prestó para una serie de confusiones, en el mejor de los casos, y para muchas anomalías en la mayoría de ellos. Este tipo de servicio representa el punto medio entre una figura pública y un agente privado, en tanto eran solicitados por las personas físicas o jurídicas que necesitasen el servicio, pero nombrados y entrenados por el Ministerio de Seguridad.

Lo interesante es que el solicitante del servicio era el que se encargaba de cubrir todos los gastos, desde el uniforme hasta las garantías sociales. De esta manera, según el criterio utilizado, dichos agentes podrían ser considerados públicos o no. Por ejemplo, si el criterio para definir un empleado público es que recibe un salario proveniente de fondos públicos, el policía auxiliar era un agente privado. Si se refiere a las funciones que debe desempeñar, el policía auxiliar calificaría como un empleado público, pues su misión era resguardar el orden y garantizar la seguridad física y patrimonial en el lugar que era asignado.

En todo caso, la figura del policía auxiliar no admite la posibilidad de que un ente ajeno al Estado pueda lucrar con este tipo de actividad. Sin embargo, surge desde el Estado la

⁴³ Ver capítulo II. La industria del control del delito. Pág. 22 y sgts.

necesidad de regular una actividad que proliferaba en muchas de las comunidades, pero sin reconocer la existencia de empresas privadas brindado este tipo de servicio. En otras palabras, el Estado reconoce la demanda ciudadana de mayor presencia policial en los barrios pero no admite que terceros lucren con la situación.

a. Decreto Ejecutivo # 12687 – SP

La figura del policía auxiliar, de la que hemos venido hablando, fue creada por medio del Decreto Ejecutivo 12687-S firmado el 5 de Mayo de 1981 por el entonces Presidente de la República Sr. Rodrigo Carazo y el Ministro de Seguridad Pública Sr. Arnulfo Carmona Benavides. El mismo empezó a regir tras su publicación en La Gaceta el 8 de Junio de ese año.

La importancia de este documento radica en que establece los primeros lineamientos en cuanto a la oferta de seguridad más allá de las fuerzas regulares, valga decir, la fuerza pública. Toda la legislación posterior hasta llegar a la Ley 8395, aprobada en diciembre del 2003, es de una u otra manera heredera del primer espíritu legislativo encerrado en este decreto. Como veremos más adelante, las exposiciones de motivos y los argumentos que justifican la creación de nuevas leyes alrededor del tema de la seguridad privada, no distan mucho de lo que se expresa en este documento.

El primer elemento que nos interesa rescatar, es la breve sección de “Considerandos” que tiene el Decreto. El primer motivo expuesto hace referencia al aumento de la delincuencia, señalando que es “cada vez más elevado”, lo cual genera un “alto grado de incertidumbre y zozobra” en la población.

Ya hemos discutido ampliamente en esta investigación sobre las dificultades que existen para generar estadísticas confiables que permitan afirmar que la delincuencia aumenta o disminuye, por lo que suele ser un argumento fácil, que por su gran resonancia en la ciudadanía es de uso frecuente en algunos espacios políticos. Por otra parte, el capítulo III presenta algunas de las características del fenómeno del miedo al delito y como muchos de los “miedos” sociales son fácilmente atribuidos a la delincuencia urbana, cuando en realidad

obedecen a situaciones mucho más complejas. Por lo tanto, en estas primeras dos líneas de este Decreto encontramos la ecuación general de todo el proceso: el aumento de la delincuencia, el miedo que provoca y el aumento de los aparatos represores (públicos y privados) como respuesta a este problema.

En cuanto al contenido del Decreto, nos gustaría rescatar varios aspectos, que de paso, nos servirán como parámetros para abordar las legislaciones posteriores. Los aspectos a tomar en cuenta serán: los requisitos para ser policía auxiliar (o agente de seguridad privada en las legislaciones más recientes), cantidad de policías auxiliares o agentes de seguridad privada que se admiten en comparación con la cantidad de agentes públicos, funciones de los policías auxiliares, la relación del policía auxiliar o agente de seguridad privada con el Ministerio de Seguridad Pública, estructuras burocráticas encargadas del registro, relación del agente con el contratante, requisitos de educación del agente, y portación de armas.

El artículo 7 del Decreto en cuestión establece cuáles deberían ser los requisitos del policía auxiliar. Se enumeran cinco requisitos: “a) Ser costarricense; b) conclusión de estudios primarios; c) ser de conducta intachable; d) ser mayor de edad; y e) no tener evidentes impedimentos físicos que lo incapaciten para un buen desempeño de sus labores.” La mayoría de estos requisitos se verifican a través de una solicitud de nombramiento que debe realizar la persona que desea recibir el servicio. Según el artículo 5, esta solicitud debe contener: a) Nombre del solicitante y de quien lo representa cuando se trate de una persona jurídica, debiéndose aportar la certificación de personería correspondiente; b) Indicación exacta del lugar en donde se prestará y horario del servicio; c) Indicación del salario que devengará el o los Policías auxiliares, el cual nunca podrá ser inferior al pagado por el Estado para esta clase de servicios; y d) Nombre, calidades, dirección exacta y número de cédula de identidad de la persona propuesta, asimismo el carné de salud, certificación del Registro Judicial de Delincuencia, cuatro fotografías y certificación de estudios del mismo.

Este Decreto no hace referencia a la cantidad de policías auxiliares que puede haber, por lo que se deduce que habrá tantos como solicitantes. Es decir, que una empresa o barrio

solicita uno o más policías auxiliares y si estos cumplen con los requisitos estipulados pueden ejercer el puesto.

El Decreto tampoco hace una referencia clara a las funciones del policía auxiliar, sin embargo, algunos pasajes de los artículos 4 y 9 sugieren que las funciones de un policía auxiliar son las mismas de un funcionario regular de la fuerza pública pero con un carácter “focalizado” en los objetivos. Por ejemplo, el artículo 3 dice: “El Ministerio coordinará sus actuaciones con la ciudadanía de las diferentes poblaciones (...) para una mejor efectividad en las labores de **vigilancia pública y el resguardo de la seguridad personal y el patrimonio de los administrados.**” (El resaltado el nuestro). Mientras el artículo 9 faculta al policía auxiliar a realizar “algunas de sus funciones” fuera del lugar al que fue asignado en el caso de que fuese necesario; lo que nos sugiere que está haciendo referencia al mantenimiento del orden público y el resguardo del patrimonio material de los ciudadanos o del Estado.

El carácter ambiguo del policía auxiliar se pone en evidencia cuando se analiza cuál es la relación que tiene con el Ministerio y con el contratante. El primer punto a tomar en cuenta se refiere al nombramiento. El Ministerio de Seguridad es el responsable de nombrar, tras solicitud expresa de un interesado en recibir el servicio, a cada policía auxiliar. En este caso, el solicitante sugiere candidatos pero es potestad exclusiva del Ministerio el nombramiento de los postulantes.

Por otra parte, el artículo 8 señala que “el Policía Auxiliar dependerá jurídicamente del Ministerio” y más adelante agrega, “Este funcionario estará sometido al régimen de orden y disciplina establecido para la Fuerza Pública en general”. Finalmente, el Ministerio se guarda para si la potestad de despedir a los agentes que no cumplieren con su deber. En este sentido, la última frase del artículo 13 se presenta un poco oscura pues apunta que “El Ministerio se reserva la potestad de despido por razones de oportunidad o conveniencia.”, dejando a interpretación libre los criterios de conveniencia del mismo Ministerio en perjuicio del agente.

En lo que a registro se refiere, el Decreto no crea de manera expresa, ninguna oficina o departamento dentro del Ministerio para tal efecto. Sin embargo, hace referencia tácita al procedimiento de registro pues en el artículo 12 menciona que “Los Policías Auxiliares se identificarán mediante un carné que confeccionará el Ministerio, el cual deberá ser devuelto inmediatamente después de que sea dejado el cargo.”

La relación con el contratante es uno de los aspectos más interesantes en el tema de los policías auxiliares. Primero, son los contratantes los únicos que pueden iniciar el proceso de nombramiento de un policía auxiliar, es decir, que una persona no puede “acreditarse” para luego ofrecer el servicio ni tampoco puede seleccionar a donde va a trabajar. Segundo, el solicitante tendrá que hacerse cargo del equipamiento del agente, según el artículo 6 “El solicitante (...) debe proveer a quien prestará el servicio de los informes e implementos necesarios para ese fin, los cuales deberán llenar las especificaciones que se establezcan en la aceptación.” Más específicamente, el artículo 10 señala: “Los uniformes de los policías auxiliares deberán ser suministrados por los solicitantes del servicio y deberán ser confeccionados conforme a las especificaciones que establezca el Ministerio. El arma, la vara policial y demás atuendos necesarios serán igualmente suministrados por los solicitantes. Las vacaciones u otros derechos laborales debe cubrirlos el solicitante.”

Además de estas obligaciones económicas del solicitante, el artículo 11 menciona la necesidad de cubrir al policía auxiliar que este prestando el servicio “con una póliza al menos igual a la que cubre a los miembros de la Fuerza Pública en general”. Finalmente, los solicitantes del servicio, a pesar de tener que cumplir con todas estas responsabilidades, tienen la posibilidad de enviar un reporte al Ministerio si no están conformes con el servicio que reciben, pero no cuentan con la posibilidad de sancionar o despedir al agente asignado al puesto.

El tema de la educación también se presenta de manera muy escueta en este Decreto. Las únicas dos menciones a este aspecto están en el artículo 7 en el que se indica expresamente que el aspirante a policía auxiliar debe contar con el título de primaria y en el capítulo 14 en el que se menciona que “El Policía Auxiliar deberá asistir a los cursos de adiestramiento que

el Ministerio le indique (...).”, pero no señala si estos deben ser antes del nombramiento o durante la prestación del servicio. Tampoco se indica cuáles deben ser esos cursos.

Por último, interesa rescatar el tema de las armas que se utilizan para brindar este servicio. El Decreto al que hemos estado haciendo referencia, no contiene ninguna cláusula que regule el uso de armas de fuego en la prestación de este servicio, lo que deja una serie de preguntas. Por ejemplo, en el artículo 10 cuando se menciona la lista de equipo necesario para la actividad se incluye “el arma” pero no se aclara que tipo de arma. Por lo tanto, de usarse un arma de fuego, ¿quién es el encargado de comprarla?, ¿quién la registra? En este caso, el Decreto tampoco indica la necesidad del policía auxiliar de poseer un permiso para portar armas de fuego, ni da ningún lineamiento en lo que a entrenamiento en el uso de las mismas se refiere. Según algunos exfuncionarios del Ministerio de Seguridad esto se prestó para una serie de confusiones y abusos en cuanto a la tenencia y portación de armas de fuego.

Toda esta serie de incoherencias y ambigüedades del Decreto 12687-S hicieron necesario una serie de cambios y mejoras en la legislación. Esto se logró, hasta cierto punto, con la promulgación del Decreto Ejecutivo 14382-SP del cual nos ocuparemos seguidamente.

b. Decreto Ejecutivo 14382-SP

El 16 de febrero de 1983 fue firmado el Decreto Ejecutivo 14382-SP por el señor Presidente de la República Luis Alberto Monge y el entonces Ministro de seguridad pública, el sr. Ángel Edmundo Solano Calderón. Este decreto, en realidad no consiste en la creación de una nueva legislación en torno al tema del policía auxiliar sino que más bien es un decreto “correctivo” del anterior. Es decir, el único propósito de este nuevo decreto era lograr resolver algunas de las carencias que presentaba la legislación anterior.

En este sentido, los principales cambios se dieron en las áreas de requisitos del aspirante a ser policía auxiliar, su relación con el ministerio y las posibilidades de registro de la actividad. Si bien es cierto, este documento logró implementar cambios importantes como

regular el uso de armas a través de los permisos de portación, muchos de los problemas no fueron abordados de la manera correcta o no fueron abordados del todo.

En el caso de los requisitos para ser agente, por ejemplo, estos aumentaron a siete además de los reservados para el solicitante. Los dos nuevos requisitos son: “f) Demostrar idoneidad para el desempeño del cargo; g) Poseer permiso de portación de armas.” En el primer caso, no se logra establecer parámetros claros de idoneidad, por lo que una vez más prevalece la ambigüedad en la producción legislativa. Mientras que en el segundo caso, la obligación de presentar el permiso de portación de armas establece una serie de requisitos adicionales que regulen el uso de armas de fuego.

Por otra parte, el agregar este nuevo requisito a los ya existentes pone en evidencia que había policía auxiliar que estaban utilizando armas sin los controles necesarios. Sigue sin quedar claro las responsabilidades del dueño del arma. Del texto no se deduce si el arma debe ser comprada y registrada por el solicitante o por el aspirante al puesto.

En lo que refiere a la relación del policía auxiliar con el Ministerio de Seguridad, vale la pena mencionar que la frase “oscura” del artículo 13 del Decreto 12687-S que guardaba la potestad del ministerio para prescindir de los servicios de un policía auxiliar por “razones de oportunidad o conveniencia” fue eliminada, dejando en manos del ministerio solamente la posibilidad de despido cuando el solicitante le extienda una queja formal del comportamiento del policía auxiliar. Además, el artículo 8 del decreto 12687-S que obligaba al policía auxiliar a acatar el régimen de orden y disciplina de la Fuerza Pública fue también eliminado.

Finalmente, el cambio más importante que introducía la promulgación de este decreto era la creación del Departamento de Policías Auxiliares del Ministerio de Seguridad Pública. Este nuevo departamento fue creado con fines, casi exclusivos, de registro. Así, el artículo 2 reza de la siguiente manera: “Son policías auxiliares aquellos ciudadanos que a petición de una persona física, jurídica, entes u órganos estatales diferentes del Ministerio, **sean inscritos**

como tales en el Registro que al efecto llevará el Departamento de Policías Auxiliares del Ministerio”

Para tales propósitos el Departamento de Policías Auxiliares debía generar unos carnés de identificación para cada agente y llevar el control de su renovación así como de su recolección en el caso de que el agente suspendiera su servicio, según lo estipula el artículo 11. “Los policías auxiliares se identificarán mediante un carné que confeccionará el Departamento, cuya validez será de un año y el que deberá ser devuelto inmediatamente después de que sea dejado el cargo.”

En este documento, sin embargo, no se menciona de manera específica cuáles deberían ser las funciones y responsabilidades de dicho departamento, más allá de la confección de los carnés de identificación de los agentes. Además, al no establecerse sanciones para aquellos agentes que no devolvieran el carné al dejar el cargo no existía la posibilidad real de contar con un control acertado de la cantidad de personas que ejercían este tipo de actividad. Esto, sin mencionar la imposibilidad de realizar rondas de inspección que les permitiera determinar cuáles de los agentes se encontraban en regla y cuáles no. Vacíos como este llevó a problemas serios como la comercialización de carnés de policía auxiliar.

c. Decreto Ejecutivo 17185

Durante la administración Arias Sánchez (1986-1990), el tema de la seguridad privada fue nuevamente objeto de discusión. El entonces ministro de seguridad Sr. Hernán Garrón Salazar presentó al poder Ejecutivo un nuevo decreto⁴⁴. Éste era más extenso que los anteriores, con 26 artículos distribuidos en siete capítulos. En general, este nuevo documento viene a ampliar y reforzar la mayoría de los aspectos tratados hasta el momento en la legislación previa a su publicación, lo que sugiere, desde nuestro punto de vista, un interés expreso del Estado por ampliar las posibilidades de ejercer esta actividad en el país.

El primer punto que nos gustaría rescatar se refiere al aumento de las facultades del Departamento de Policías Auxiliares del Ministerio de Seguridad Pública, principalmente en

⁴⁴ El decreto 17185-SP, firmado el 8 de Setiembre de 1986.

términos de registro. En este nuevo documento, concretamente en el artículo 2, se especifica cuál debería ser la estructura de dicho departamento. Esta reorganización se fundamenta principalmente en tres pilares: la capacidad de registro del departamento, la necesidad de supervisión y la capacitación de los agentes.

De esta manera, se crean tres nuevas oficinas dentro del departamento. El inciso 2 establece la creación de “un cuerpo de supervisores encargados de vigilar, el exacto cumplimiento de lo establecido en este Reglamento.” Estos supervisores tenían la responsabilidad de realizar visitas a las diferentes empresas, así como realizar rondas en el campo para asegurarse que cada oficial cumpliera con todos los requisitos establecidos por el ministerio.

Por su parte, el inciso 3 se refiere a la creación de “un archivo general encargado de llevar todo el control y ordenamiento de las instituciones de vigilancia y nombramientos de policías auxiliares.” Esta oficina es la encargada de tramitar todas las solicitudes para nombrar un agente, formuladas por los vecinos de determinado barrio o por las empresas interesadas en tener vigilancia. Como veremos más adelante, este proceso implica una cantidad importante de papeleo por lo que dicho archivo fue rápidamente desbordado.

En cuanto al tema de la capacitación, el inciso 4 menciona la creación de “un cuerpo de instructores que se encargue de brindar asesoría técnica a las instituciones que soliciten derecho de vigilancia y prácticas a los grupos de policías auxiliares”. Este aspecto es interesante, pues en la legislación anterior los aspirantes al puesto de policía auxiliar debían aprobar los cursos que el ministerio recomendara. Sin embargo, este nuevo decreto simplifica dicho trámite a la aprobación del un curso de adiestramiento impartido por el Departamento de Policías Auxiliares. El documento no señala la duración ni los contenidos de dicho curso.

En cuanto a las funciones asignadas a los policías auxiliares, el artículo 4 describe esa suerte de híbrido público/privado que es el policía auxiliar. Por una parte, es responsable de la mantenimiento del orden público y el debido cumplimiento de la ley, pero a la vez tiene

restricción de movimiento y obligación (casi exclusiva) de velar por los bienes materiales y la seguridad física de los contratantes.

Veamos, por ejemplo, el caso del artículo 4 incisos b y c. En el inciso b se menciona: “Vigilar y conservar la tranquilidad y el orden público en el área asignada. Solamente en casos calificados podrá ampliar su área asignada en materia de vigilancia, rindiendo informe de la causa dentro el termino de las 24 horas siguientes al hecho; informe que tendrá que ser remitido al Superior inmediato, con copia a la Dirección del Departamento de la Policía Auxiliar.” Mientras que el inciso “c” señala: “Mantener la seguridad y el respeto de los bienes y derechos de los ciudadanos contratantes de los servicios de vigilancia.” En este sentido, no termina de quedar claro cuál debe ser la prioridad del policía auxiliar, el orden público o la protección de los intereses del contratante.

Por otra parte, se le da al policía auxiliar una de las facultades, hasta el momento exclusiva, de los agentes públicos. En el artículo 4, inciso e, claramente se menciona la posibilidad de que un policía auxiliar retenga personas físicas o bienes materiales en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, después señala: “(el policía auxiliar) deberá inmediatamente dar conocimiento y ponerlos (las personas físicas y los bienes) a la orden de la autoridad encargada del orden público, o en su defecto a la autoridad judicial competente.” Este último aspecto es de suma importancia pues marca el germen del proyecto de ceder las funciones del Estado a entes externos. Esto en el sentido de que, la suspensión de las libertades de los individuos y el ejercicio legítimo de la fuerza es facultad exclusiva del Estado.

En cuanto a la relación del agente con el Ministerio de Seguridad, el presente decreto mantiene las directrices del los decretos anteriores, pero desarrolla más claramente algunos aspectos como los requisitos del nombramiento y el tramite de suspensión del permiso. De esta manera, el Ministerio tendrá, según el artículo 8, diez días para efectuar el trámite de nombramiento o en su defecto el rechazo de la solicitud. En caso de que la solicitud sea aprobada, el interesado cuenta con tres días para presentar los contratos y completar el trámite. En el caso de que la solicitud fuese denegada el nuevo decreto abre, a través del

artículo 10, la posibilidad de formular una apelación ante la Oficialía Mayor en un plazo no mayor a tres días.

La suspensión del derecho también es facultad exclusiva del ministerio. Todos los permisos expedidos por el Departamento de Policía Auxiliar tiene una duración de un año, al cabo de este lapso, el interesado deberá presentar la solicitud de renovación cumpliendo con todos los requisitos requeridos en el primer nombramiento. De la misma forma, si previa investigación el ministerio comprueba que el agente incurrió en una falta grave⁴⁵ el derecho será cancelado de manera inmediata. Sin embargo, dicha resolución puede ser apelada ante la Oficialía Mayor en un término de tres días luego de la notificación. (Art. 14)

Un último elemento importante de resaltar en cuanto a la relación del agente con el ministerio se refiere a la obligación del policía auxiliar a apoyar las acciones de los agentes públicos si fuese necesario. Este es el inicio de un largo argumento en el que el policía auxiliar y posteriormente el agente de seguridad privada son entendidos desde el Estado como parte de un supuesto sistema de apoyo. Es decir, se pretende que el policía auxiliar o el agente privado llenen los espacios no cubiertos por la fuerza pública en la lucha contra la delincuencia. Más adelante ampliaremos la discusión en torno a dicho argumento y otros relacionados con la idea de que el aumento en la cantidad de agentes redunde en una disminución de la delincuencia común y especialmente la urbana.

Por su parte, la relación del policía auxiliar y el contratante sigue siendo la misma que se había planteado en los decretos anteriores, con excepción de que el trámite de solicitud

⁴⁵ Una falta grave implica la violación de alguno de los elementos estipulados en el capítulo I, artículo 4 del presente decreto. Art. 4. "El policía auxiliar tendrá las siguientes funciones: a) Velar por el exacto cumplimiento de la ley. b) Vigilar y conservar la tranquilidad y el orden público en el área asignada. Solamente en casos calificados podrá ampliar su área asignada en materia de vigilancia, rindiendo informe de la causa dentro de término de las 24 horas siguientes al hecho; informe que tendrá que ser remitido al Superior inmediato, con copia a la Dirección del Departamento de la Policía Auxiliar. c) Mantener la seguridad y el respeto de los bienes y derechos de los ciudadanos contratantes de los servicios de vigilancia. d) Prestar ayuda y colaboración, cuando los cuerpos policiales del país previa identificación así lo soliciten. En este caso deberá rendirse informe a la Dirección del Departamento de Policía Auxiliar dentro del término de 24 horas, indicando la causa e identificación al cuerpo policial auxiliado. e) Cuando el policía auxiliar en el ejercicio de sus funciones, arrestare, decomisare, o en cualquier forma quedare a cargo de las personas o bienes del supuesto infractor, deberá inmediatamente dar conocimiento y ponerlos a la orden de la autoridad encargada del orden público, o en su defecto a la autoridad judicial competente."

(correspondiente a la parte contratante) es más amplio y con una fecha de caducidad relativamente corta; recordemos que el trámite se debe repetir cada año. En este caso, la lista de requisitos para presentar una solicitud incluye: a) nombre, calidades, dirección exacta, y número de cédula de identidad del solicitante. En el caso de ser persona física, deberá llevar también los requisitos del artículo 7 del presente reglamento. En el caso de ser persona jurídica deberá aportarse: 1) Certificación de sus estatutos. 2) Certificación de su inscripción. 3) Certificación de cédula jurídica. 4) Fotocopia certificada de la Personería Jurídica. 5) Nombre, calidades, dirección exacta y cédula de identidad de las personas físicas que se proponen para desempeñar la función de policías auxiliares, los cuales deberán llenar los requisitos del artículo 7 de este reglamento. B) Indicación exacta del sector donde se prestarán los servicios. En caso de tratarse de barrios, caseríos o urbanizaciones pertenecientes a un mismo sector, deberán indicarse por separado y aportarse el croquis respectivo con indicación de calles, avenidas y cuadras del sector a vigilar. C) Aportar además las respectivas solicitudes de los vecinos del lugar conteniendo: nombre de los vecinos, cédula de identidad, dirección exacta, teléfono y firma. La solicitud debe presentarse en papel sellado de ₡3 y venir sellada por una autoridad pública del lugar que dé fe de los datos consignados en la solicitud; y D) el diseño del distintivo que identificará la vigilancia, el que necesariamente deberá contener: 1) Ministerio de Seguridad Pública. 2) Policía Auxiliar de Costa Rica. 3) Nombre de la vigilancia.

Además de tener que realizar tan engorrosa diligencia, los contratantes tienen la responsabilidad de cubrir todas las garantías sociales del policía asignado al área de su interés. Según el Capítulo VII del decreto en cuestión, cada contratante, individual o colectivo, deberá proveer al policía auxiliar con: arma (en acuerdo con la Ley 7002 y su reglamento), una vara policial, uniforme (que cumpla con todas las especificaciones del artículo 15⁴⁶ del presente decreto) y demás implementos necesarios para el mejor desempeño de su función. (Art. 19). Además, el contratante deberá cubrir la totalidad del salario

⁴⁶ Artículo 15. – “El Policía Auxiliar dentro del cumplimiento de sus funciones deberá vestir uniforme color beige. El mismo podrá ser combinado con jackets color beige, azul o negro y tanto en la bolsa de la camisa al lado izquierdo como en el de la jacket mostrará su distintivo de acuerdo con el artículo 6, inciso b) del presente Reglamento.” DE 17185. 08 de Setiembre de 1986.

devengado por el policía auxiliar y todas las otras cargas sociales, incluyendo una póliza de seguros similar a la de los agentes de la Fuerza Pública. (Art. 22 y Art. 23)

Un último aspecto que nos interesa rescatar sobre los temas de fondo del Decreto 17185, es el hecho de que por primera vez dentro de los requisitos se solicita una certificación del Registro Judicial de Delincuencia. (Art. 7, Inciso 5) Este aspecto tan importante, pero obviado en la legislación previa, evita que personas inadecuadas tomen puestos estratégicos en los diferentes puntos de vigilancia. Dicha disposición se convierte en tamizaje más fino a la hora de autorizar la portación de un arma en un espacio poblado.

En un balance general, el Decreto 17185 contiene algunos aciertos principalmente en materia de portación de armas, incluyendo la aprobación de exámenes físicos, prácticos y psicológicos así como la presentación de la llamada hoja de delincuencia. Sin embargo, si tomamos en cuenta algunos de los datos señalados en el capítulo II de la presente investigación llegaremos a la rápida conclusión de que muchos de los esfuerzos realizados en el papel no pasaron de ser buenas intenciones. Según funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública⁴⁷, la capacidad de registro del Departamento se vio rápidamente socavada pues era prácticamente imposible detectar aquellos policías auxiliares a quienes se les había vencido el permiso y no lo habían renovado. El Departamento de Policía Auxiliar no contaba con los recursos humanos ni materiales para lograr ejercer un control más eficiente.

Finalmente, es importante señalar que en este último decreto el gobierno no reconoce aun la existencia de las empresas de seguridad privada, esto a pesar de que dicha actividad se encontraba funcionando en el país, al menos, por diez años. Podríamos decir entonces que para la mitad de la década de los años ochenta, el Estado se aferra a la posibilidad de mantener el control sobre los servicios de vigilancia del país, o por el contrario se muestra indiferente ante una actividad comercial que empieza a presentar signos de expansión sin realmente ocuparse de las consecuencias que esta pueda traer a mediano y largo plazo.

⁴⁷ Entrevista al Sr. Juan Luis Sánchez realizada en el Dirección de Servicios Privados de Seguridad el 03 de diciembre del 2004.

En los apartados siguientes veremos con más detalle cuál ha sido el proceso de reconocimiento, por parte del Estado, de la presencia de empresas de seguridad privada en el país y cuál ha sido la ruta de apertura legal a tal actividad. A pesar de la dificultad que presentan los documentos relacionados a la Ley 7410 y la Ley 8395, trataremos de abordarlos bajo los mismos criterios utilizados en el análisis de los decretos ejecutivos. Esto con la intención de dar una mejor continuidad al tema y poder establecer parámetros comparativos entre un texto y el otro.

2. Seguridad Privada

a. 1994: un año decisivo

Durante la década de los años noventa se intensificaron muchos de los procesos enmarcados dentro del programa de reestructuración del Estado, el cual se venía llevando a cabo desde inicios de los años ochenta. Dentro de este contexto muchos de los espacios relacionados con el tema de la seguridad y la justicia⁴⁸ fueron alcanzados por esta corriente reformista. Es así como, a la mitad de la década de los noventa se da una fase de profunda transformación en instituciones como el Ministerio de Seguridad Pública.

En lo que a este ministerio se refiere, quizá la más grande de estas transformaciones fue la aprobación de la Ley 7410 (Ley General de Policía) el 26 de Mayo del 1994. Esta ley introducía una serie de cambios que afectaban, no solo la estructura interna del ministerio, sino que llegaba a modificar incluso las funciones y alcances de los agentes policiales. Según se expone en la presentación del proyecto de ley (expediente 11705) el propósito era conducir a las fuerzas de seguridad del país a una modernización, profesionalización e institucionalización.

De acuerdo con Constantino Urcuyo dentro del ámbito policial estos términos debían ser entendidos de la siguiente manera: “Modernización: la adopción de armas tácticas y recursos

⁴⁸ Para más detalles sobre las transformaciones en el tema de la Justicia ver: Mora Mora, Luis Paulino. **Historia del Poder Judicial en la Segunda Mitad del siglo XX y sus retos futuros**. Editorial UNED. San José, 2001. (detalles sobre el Poder Judicial) y Artavia, Pablo. **Una reflexión sociológica de la problemática penal costarricense: ¿Ceder derechos a cambio de seguridad?** Tesis para obtener el grado de Magister Scientiae. Universidad de Costa Rica. San José, 1999. (detalles sobre el impacto de las reformas penales en el Sistema Penitenciario Pág. 202 y sigts)

más sofisticados, principalmente por la importación de tecnologías y materiales desarrollados con finalidades policiales. Profesionalización: el entrenamiento del personal superior o inferior. Presupone educación formal en academias o escuelas de policía. Institucionalización: el proceso por el cual una organización asume una vida propia, en el sentido que desarrolla sus propios procesos de renovación y regeneración que trascienden a líderes particulares.” (Urcuyo, 1991: 14)

Con el fin de alcanzar estas tres metas, el proyecto pretendía los siguientes objetivos: “ a) Garantizar el respeto a los derechos ciudadanos. b) Poner fin a la anarquía jurídica de la organización policial, mediante una clara delimitación de competencias, **incluidos los cuerpos privados de policías**. c) Dignificar la función policial y garantizar una justa remuneración y la plena vigencia de los derechos laborales. Ch) Crear una nueva instancia llamada Consejo Nacional de Seguridad Pública, eminentemente civilista, y cuyos actos conducirán, entre otras cosas, a garantizar la nacionalización de la seguridad del Estado. d) Revertir la tendencia a la militarización que se ha venido desarrollando en algunos de nuestros cuerpos policiales, mediante la creación de una policía profesional eminentemente civilista, a través de una mejor y mayor capacitación, en la que se incluyen la selección del personal con criterio científico y el control civil sobre el proceso de educación policial, así como la limitación del tipo de armas que puede emplear. e) Introducir el control comunal dentro de las funciones policiales. f) Racionalizar el uso de los recursos por medio de una mejor organización territorial, y de la centralización de recursos comunicaciones, transporte, mantenimiento y reparaciones.” (Expediente Legislativo 11705. Pág. 3 - 4)

En lo que a seguridad privada se refiere esta ley es de suma importancia principalmente por dos razones. Primero, el Estado reconoce, por primera vez, desde la legislación la presencia de empresas de seguridad privada en el país. Como veremos más adelante en este apartado, esto significó la creación de estructuras burocráticas encargadas de trabajar específicamente con este tema, por lo que tenemos un mejor registro de la evolución de dicha actividad a partir del año 1994.

En segundo lugar, la aprobación de esta ley generó una serie de molestias e inconformidades dentro de un grupo de propietarios de empresas, lo que los obligó a organizarse como gremio. Esto permitió una mejor visualización de las empresas y sus demandas. De esta manera, encontramos en la ley 7410 y las reacciones que ésta generó, el origen de la ley 8395 (Ley de Servicios de Seguridad Privados) y de muchas de las discusiones actuales en torno a este tema.

b. Ley # 7410. Ley General de Policía

Como ya hemos comentado antes, la Ley General de Policía representa la mayor transformación de la Fuerza Pública en las últimas décadas. En este apartado nos centraremos en los temas que tienen que ver exclusivamente con la seguridad privada, pues una explicación detallada de todo el texto sobrepasa las pretensiones de esta investigación. Para poder realizar una revisión útil del texto de ley utilizaremos los mismos ocho criterios utilizados en el análisis de los decretos ejecutivos. Recordemos que estos criterios no son abordados de manera exhaustiva sino dependiendo de su relevancia dentro del texto analizado.

Según lo discutido en el punto “a” de este apartado, el primer aspecto a tomar en cuenta, es la manera en que el Estado (representado en este caso a través de la legislación) reconoce la existencia de empresas de seguridad privada. Un ejemplo de esto lo encontramos en la exposición de motivos que acompaña a la ley en cuestión. Ésta realiza un análisis de los principales problemas que aquejaban a las fuerzas de seguridad del país y que a su vez justifican los cambios propuestos en el proyecto.

En dicho análisis se admite el vacío normativo en comparación con la realidad de la seguridad privada. En este sentido el texto señala: “Correlativamente, también se manifiesta la existencia de **un fenómeno de delegación de la atribución del mantenimiento de la seguridad pública, que es exclusiva del Estado, en la empresa privada**, mediante las mal llamadas “policías auxiliares”; ello, no sólo en detrimento específico de los derechos de las personas que, encontrándose en los sectores cubiertos por esos cuerpos de seguridad, no pueden o no quieren contratar el servicio, sino, además, con el grave riesgo de la eventual

formación de cuerpos de fuerza que, debidamente adiestrados (por el mismo Estado, entre otras fuentes de capacitación), y organizados, **crecen mediante un proceso notoriamente acelerado**, como una forma paralela a la Fuerza Pública; cuerpos de seguridad respecto a los cuales, **con el marco normativo actual, no es posible garantizar (en la medida en que un sistema normativo lo puede hacer) la exclusión absoluta de la posibilidad de su integración en un solo mando, ajeno al de la Fuerza Pública.** Con ello se pone en peligro la solvencia de la autoridad pública, con las implicaciones que esto tiene para la convivencia democrática.” (Expediente Legislativo 11705. Pág. 09) El resaltado no está en el original.

Este párrafo resume de buena manera, las principales preocupaciones de los impulsores (diputados y académicos) del proyecto, en torno al tema de la seguridad privada. Por un lado, reconocen que el Estado, aunque sea de una manera tácita, está delegando la responsabilidad de mantener el orden público a la empresa privada sin detenerse a reflexionar sobre las implicaciones de este tipo de actividad a la hora de garantizar las libertades públicas de los ciudadanos.

Por otra parte, está la posibilidad de la creación de cuerpos armados paralelos a la fuerza pública. Esta preocupación se encuentra, posiblemente, basada en un estudio detenido de la experiencia de otros países del Tercer Mundo en los que las fuerzas de seguridad privada han participado en levantamientos y colaborado con grupos con intereses políticos. Esta preocupación es absolutamente válida en Costa Rica, tanto en 1994 como en la actualidad, si tomamos en cuenta la proporción de agentes privados y públicos (en la actualidad se calcula de 1 a 3) y el nivel de crecimiento de la actividad⁴⁹. Además, se ponía en evidencia el hecho de que el Estado no había dado la atención necesaria a un fenómeno de tal dimensión e importancia, tanto por sus implicaciones prácticas como políticas, por lo que se hacía necesario una ley que le diera instrumentos jurídicos más eficaces para una verdadera fiscalización de la actividad.

Recuperando el orden establecido en el análisis de los decretos ejecutivos, repasaremos los puntos más sobresalientes del contenido de la ley. De esta manera, abarcaremos los

⁴⁹ Para más detalles ver Capítulo II. La industria del control del delito: el caso de la seguridad privada.

siguientes puntos: requisitos para inscribir un agente de seguridad privada, cantidad de agentes privados en proporción a la cantidad de agentes públicos, funciones de los agentes de seguridad privada, relación del agente con el ministerio de seguridad, posibilidades de registro y control, relación del agente con el usuario, elementos de idoneidad en términos de capacitación, uso y portación de armas.

El primer punto se refiere a los requisitos para inscribir a una persona como agente de seguridad privada. Sobre el particular, el Capítulo III, artículo 102 señala: “Solo podrá inscribirse como agente del servicio privado de seguridad, quien cumpla con los siguientes requisitos: a) Ser mayor de dieciocho años. b) Haber concluido el tercer ciclo de la Enseñanza General Básica. c) Aprobar los exámenes psicológicos que se realizan a los miembros de las fuerzas de policía. d) Aprobar el curso básico de instrucción, impartido por la Escuela Nacional de Policía o por cualquier otra autorizada. El costo correrá a cargo de la persona o la empresa que preste el servicio.”

Sobre este particular nos gustaría detenernos, de momento, solamente en el inciso “b”; para ser agente de seguridad privada se necesita haber aprobado el tercer ciclo de educación básica, lo que equivale al noveno año. Este requisito apuntaba a una mayor especialización del puesto de agente de seguridad privada. Sin embargo, según los representantes de las compañías, este punto no coincidía con la realidad pues la gran mayoría de los agentes en servicio en ese momento no contaba con ese requisito. Además, las personas que lograban cumplir con el requisito tenían por lo general ambiciones superiores a las que este tipo de puesto puede ofrecer, por lo que se daba una gran movilidad laboral.

Lo cierto es que gran cantidad de empresas optaron por no inscribir a sus agentes con un nivel de escolaridad inferior al solicitado. Esta situación generó una discusión sobre el tema de la idoneidad del agente de seguridad privada y los parámetros para medirla, la cual se extendió hasta la aprobación de la Ley 8395 (Ley de servicios de seguridad privados). Más adelante veremos como este tema fue objeto de largos debates a lo interno de la Comisión Especial que conoció el proyecto de ley, así como en el plenario legislativo.

Otro punto que causó gran polémica fue el tope de crecimiento para las empresas que se contempla en el inciso 2 del artículo 104 (Prohibiciones). Dicho artículo estipulaba que ninguna persona física o jurídica puede “mantener, en sus empresas, un número de agentes de seguridad que supere el **uno por ciento** del total de miembros de las fuerzas de policía, calculado según las estimaciones presupuestarias de cada año.” (El resaltado es nuestro). El disgusto de los propietarios de las empresas y de los sectores políticos más liberales no se hizo esperar. En el siguiente punto de este capítulo veremos como los opositores a esta disposición argumentaban no lograr cubrir en algunas ocasiones algunos de los puestos, ni siquiera con la totalidad de agentes de una sola empresa. Lo más interesante de esto, y retomando los datos expuestos en el capítulo II de la presente investigación, es que muchos de los puestos que requerían de tal número de agentes son instituciones públicas como los bancos estatales, el ICE o el INA.

El tercer punto a tomar en cuenta tiene que ver con las funciones que le son asignadas desde la legislación al agente de seguridad privada. En este sentido, llama la atención la redacción del artículo 90 pues limita la función del agente de seguridad privada al cuidado exclusivo del contratante y sus bienes. “El servicio privado de seguridad tiene por objeto la integridad de las personas contratantes del servicio y de sus bienes y de los que se encuentren en la zona en la cual se preste el servicio, de conformidad con esta Ley y su Reglamento”. (Art. 90, Ley 7410)

Recordemos que en los decretos anteriores se insistía en la obligación del policía auxiliar de defender el orden público por encima del interés particular del contratante, pero nunca en detrimento de este último. Sin embargo, el nuevo texto de ley aclara el verdadero alcance de las fuerzas privadas de seguridad pero al mismo tiempo permite el acceso diferenciado al derecho subjetivo de la seguridad. En otras palabras, es a partir de la Ley 7410 que el Estado reconoce abiertamente que las insuficiencias de seguridad ciudadana pueden ser resueltas de manera desigual a través del pago de dicho servicio a empresas especializadas.

Dentro de este mismo tema es importante resaltar lo estipulado por en el inciso “e” del artículo 104, en el cual los agentes ni los propietarios de las agencias de seguridad privada

pueden “detener, interrogar, requisar o, de cualquier manera, privar de la libertad a una persona; excepto si se encuentra cometiendo flagrante un delito.” Dentro de la legislación generada para los policías auxiliares, estos tenían la facultad de suspender algunas de las libertades de los ciudadanos. Sin embargo, al reconocer el Estado la presencia de entes totalmente ajenos a la función pública se vio en la necesidad de modificar dicha disposición.

Por otra parte, la relación del agente con el Ministerio de Seguridad fue totalmente modificado a partir de la Ley 7410. Con los decretos anteriores el agente siempre estaba supeditado al Ministerio, tenía que observar todos los estatutos diseñados para los agentes públicos, además el ministerio tenía la potestad de nombrarlo como agente o destituirlo del puesto, si así lo solicitaba el usuario. Sin embargo, la nueva ley reduce la relación del agente con el ministerio a un asunto meramente de inscripción. Desde este momento, son las empresas las que determinan, tomando en cuenta lo estipulado por la ley, cuando un agente debe ser despedido.

De la misma manera, las capacidades de registro del Ministerio de Seguridad aumentan considerablemente en comparación con la legislación vigente hasta ese momento. Así, el artículo 93 de la Ley 7410 señala: “Créase un registro de agentes privados de seguridad, dependiente del Ministerio de Seguridad Pública, para inscribir a las personas físicas o jurídicas dedicadas a prestar este servicio.” Para estos propósitos se creó a través del Decreto Ejecutivo 23879-SP (Reglamento del Servicio Privado de Seguridad) del 12 de ese mismo año, la Dirección de Servicios Privados de Seguridad.

Sobre este mismo punto vale la pena señalar que dicho reglamento, instaura además, la Comisión para la Coordinación del Servicio Privado de Seguridad, integrada por el Ministro de Seguridad Pública o su representante, los Directores de Radio Patrullas, Guardia Civil y Guardia Rural, un representante de las empresas transportadoras de valores, tres representantes de empresas de seguridad (barrios y edificios), un representante de la vigilancia a instituciones públicas, como mínimo. La responsabilidad de convocatoria recae sobre el Ministerio de Seguridad.

En cuanto a la relación del agente con el cliente, ésta desaparece por completo. Ahora son los representantes legales de las compañías las encargadas de tramitar las licencias necesarias para ejercer la actividad. Del mismo modo, las empresas serán las responsables de brindar a los agentes todas las garantías sociales, valga decir, salario mínimo, vacaciones, aguinaldo, cesantía etc., así como de tratar con el cliente en términos contractuales. El pago de las pólizas necesarias también corre por cuenta de las empresas. Así, cada empresa tiene la posibilidad de decidir a que área será asignado tal agente y por cuanto tiempo; el cliente se encarga solamente de cubrir el costo mensual del servicio sin tener ningún contacto previo a la contratación con el agente.

Por último, nos gustaría mencionar, dentro del tema de los elementos de idoneidad del agente y específicamente refiriéndonos al tema de la educación, lo estipulado en el inciso “d” del artículo 102 el cual reza de la siguiente manera: “d) Aprobar el curso básico de instrucción, impartido por la Escuela Nacional de Policía o por cualquier otra autorizada. El costo correrá a cargo de la persona o la empresa que preste el servicio.” Con esta disposición se abre una nueva posibilidad comercial, la de las academias de instrucción para agentes seguridad privada. En Costa Rica se encuentran registradas al mes de diciembre del 2004, ochenta y siete escuelas de seguridad privada⁵⁰, de las cuales una buena parte son manejadas por los mismos propietarios de las empresas, lo que les permite, por decirlo de alguna manera, ser juez y parte en el entrenamiento de los agentes muchas veces en detrimento de los intereses de los usuarios.

Este tipo de portillos legales ha generado problemas como los denunciados por el Diario Extra durante el mes de Enero del 2005. En un artículo del periodista Adrián Marrero Redondo, publicado el 10 de Enero del mismo año, se denuncian las presuntas irregularidades entre la empresa “Por su Seguridad de Occidente S.A”, en las que se involucra al director de la Dirección de Servicios Privados de Seguridad del Ministerio de Seguridad Pública. Según este diario, “... la empresa Por su Seguridad de Occidente S.A

⁵⁰ Según datos de la Dirección de Servicios Privados de Seguridad. Informe de labores del año 2004. Oficio # 4287-2004 DSSP – MSP.

utiliza en los títulos que entrega en los cursos de los vigilantes el membrete del Ministerio de Seguridad Pública, esto por la supuesta relación que tiene el director de esa dependencia.” Más adelante agrega, “Lo que hace entender que esta escuela está avalada por la Dirección de Seguridad. Esta empresa cuyo propietario es el señor Domingo Abarca, quien a su vez es el director de ULICORI (Universidad Privada) donde el señor Juan Luis Sánchez Vargas es profesor, lo que refuerza la unión entre éstos prestándose para confabulaciones y favoritismos”. (Diario Extra, 10 de Enero, 2005)

c. Fundación de ACES

La Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad fue fundada el 06 de marzo de 1995 por un grupo de empresarios pioneros en la actividad. Según Adriana Reischfleger⁵¹, actual directora ejecutiva de ACES, antes de esta fecha cada empresa trabajaba de manera totalmente independiente. No es hasta que se aprueba la ley 7410, que como ya hemos visto, afectaba de manera directa las empresas de seguridad privada, que un grupo de empresarios decide unirse para combatir las nuevas disposiciones.

Este grupo de señores, eran propietarios de las empresas más antiguas en el país y en su mayoría siguen participando actualmente en el mercado de la seguridad privada así como en la asociación. Entre los miembros fundadores encontramos a:

Eric Koberg Herrera	C.S.S Internacional de Costa Rica S.A
Luis León Portela López	AEROJET de Costa Rica S.A
Fabián Alcides Escala	Seguridad Príncipe Real
Geoffrey Davis Kelly	Servicio de Cuido Responsable S.A
Oscar Murillo Martínez	Consortio de Información y Seguridad S.A
Johan Fabricio Vargas Mejías	Vargas Mejías y Asociados
Oscar Fonseca Bravo	Compañía de seguridad y vigilancia privada S.A
Agustín Guillén Elizondo	Los Guardianes Cinco Estrellas S.A
Adrián Arias Bermúdez	Monitoreo de Alarmas Computarizado
Jorge Antonio Hernández Soto	Sevin Ltda.
José Eduardo Carvajal Monge	Grupo de seguridad y vigilancia El Búho

⁵¹ Entrevista realiza el 7 de marzo del 2005 en las oficinas centrales de ACES. Barrio Amón, San José.

Para estos empresarios la Ley General de Policía no daba la verdadera importancia que merecía la seguridad privada pues no lograba dimensionarla de manera correcta dentro del contexto nacional. Desde su punto de vista, la legislación aprobada lejos de ayudar a controlar la seguridad privada establecía una serie de trabas y al mismo tiempo abría algunos portillos legales que permitían a ciertas empresas trabajar al margen de la ley. El rechazo a los nuevos acuerdos fue inmediato y la lista de disconformidades era bastante larga. Sin embargo, a manera de ilustración, abordaremos los principales puntos de desencuentro entre las expectativas de los empresarios y la legislación aprobada en 1994. Es importante señalar que esta misma discusión fue la que se mantuvo a todo lo largo del proceso de aprobación de la Ley de Servicios de Seguridad Privada (8395).

El primer punto que preocupaba a los empresarios fue la instalación del noveno año como requisito para inscribir un agente de seguridad. El principal argumento de los detractores de la ley 7410 era que en Costa Rica no había suficientes individuos que hubiesen logrado este nivel académico y estuviesen dispuestos a trabajar en este tipo de puestos. Según Rodolfo Vargas, gerente administrativo de Servicios de Cuido Responsable (SECURE) la principal razón para que estas personas no quieran trabajar como oficiales de seguridad es el salario, el cual ronda los ₡ 97 000 por mes. (La Nación, 10 Diciembre 2002). En la práctica los datos estadísticos confirmaban la gravedad del problema, según la Dirección de Servicios Privados de Seguridad del Ministerio de Seguridad Pública, ocho años después de aprobada la ley solo el 16% de los vigilantes registrados contaba con el noveno año aprobado. (La Nación 04 Noviembre 2002).

Este mismo requisito aplicaba también para los agentes públicos, sin embargo, para la Fuerza Pública no representaba un problema pues los policías tienen una serie de incentivos adicionales al salario (seguro de riesgos policiales extra, antigüedad, ascensos, etc.) que hacen más atractivo el puesto para personas con este nivel de escolaridad.

El segundo punto de disputa se refería a lo dispuesto en el artículo 104 inciso a) el cual establecía un tope máximo de crecimiento para las empresas. De esta manera, ninguna empresa podía tener más del 1% del total de agentes públicos. Además, el inciso b) impedía

que las mismas personas o entidades funden o inscriban varias empresas, jurídicamente distintas, pero que constituyen en la práctica una sola unidad en la prestación del servicio. En términos reales, la Fuerza Pública de Costa Rica para la finales de la década de los noventa no superaba los diez mil agentes, por lo tanto ninguna empresa o consorcio económico podría tener más de cien agentes.

Al respecto los empresarios argumentaban que un puesto fijo de vigilancia requiere de 3.5 personas por ser turnos de ocho horas y por tener que dar un día libre por semana; esto sin contar con las eventuales incapacidades por enfermedad o citas al Seguro Social y vacaciones. Por esta razón la mayoría de los puestos contratados requerían de una cantidad importante de agentes, por ejemplo el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría tiene aproximadamente 50 puestos fijos, lo que implica que la empresa encargada de la vigilancia tiene colocados 175 agentes aproximadamente. (Echeverría: fsf, 8)

Según Fernando Zamora, asesor legal de ACES “todas estas disposiciones violentan el principio de proporcionalidad de las leyes, el principio de racionalidad y, además, el derecho al trabajo” (La Nación, 04 Noviembre, 2004). Por esta razón presentaron un recurso de amparo ante la Sala Cuarta, sin embargo dicho recurso no prosperó.

Por otra parte, el punto que más disgusto provocaba a las empresas asociadas a ACES era la imposibilidad de ejercer sanciones sobre las empresas que no se pusieran en regla. “Lo que termina pasando es que las empresas informales bajan costos contratando personas sin experiencia y extranjeros, a quienes nos les pagan cargas sociales; esto afecta a las empresas profesionales como una forma de competencia desleal” señaló, Jorge Sedo, director ejecutivo de ACES. (La Nación, 10 Diciembre 2000)

Para cumplir a cabalidad todos los requisitos que exige la Ley General de Policía se necesita una inversión importante de dinero. Como hemos comentados antes, para poder inscribir un agente es necesario pagar pólizas de seguros, cursos de capacitación, garantías sociales, comprar equipo básico, etc. Sin embargo, muchas de las empresas, especialmente las llamadas “washimaneras” en referencia a las empresas pequeñas, no cuentan con el capital

necesario y se lanzan a competir en el mercado con precios muy bajos pero al margen de la ley.

Según los asociados de ACES, esto es posible porque la Ley General de Policía no brinda a los entes encargados del controlar estas empresas, ningún instrumento legal que les permita aplicar sanciones a las empresas que no estén en regla. Por ejemplo, en La Nación del 10 de Diciembre del 2000, Erick Koberg Herrera, gerente de la firma CSS y miembro fundador de ACES señaló “[la legislación actual es] absurda. Cualquier persona organiza una empresa de seguridad, arma a la gente y no le pasa nada.”

Lo mismo sucede con las armas. Si bien es cierto, para poder inscribir un agente de seguridad privada este tiene obligatoriamente que obtener el permiso de portación de armas, los requisitos que exige la Ley sobre Armas y Explosivos (Ley 7530) son tan básicos que cualquiera puede obtenerlo. En este sentido, Erick Karolicki director del Departamento de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad Pública explicó: “Según la ley solo se puede negar el permiso a quien la justicia se lo haya prohibido expresamente. Aun un condenado por robo o violación puede solicitar un permiso y se lo tengo que dar si en el fallo no se dice que se le prohíbe la portación” (La Nación, 10 Diciembre, 2000)

La principal manera de ACES a oponerse a lo estipulado en la Ley 7410 fue a través de la presentación de un proyecto de ley (Expediente Legislativo 12877) en el que se tratase de manera exclusiva el tema de la seguridad privada. En el apartado siguiente conoceremos un poco sobre el contenido y el largo proceso de aprobación de la ley, así como del papel de ACES y otros grupos de interés, en el mismo.

A pesar de que la Ley de Servicios Privados de Seguridad, impulsada por la asociación, fue aprobada en diciembre del 2004, ACES continua funcionando con aproximadamente veinte compañías⁵²; de la cuales la mayoría se mantienen desde su fundación. Estos empresarios, actualmente, persiguen los siguientes objetivos:

⁵² Esas compañías son: Administradora de Bienes y Seguridad, Comandos de Seguridad Delta, Consorcio de Información y Seguridad, Consultoría y Seguridad Empresarial, Control Uno S.A, Corporación González y Asociados, CSS Internacional, Grupo de Seguridad y Vigilancia El Búho, J.W. Investigaciones, Los

- Gestionar el mejoramiento social, cultural, educativo, organizativo y productivo de sus miembros.
- Fomentar entre sus asociados el espíritu de ayuda mutua en el orden social y cultural.
- Reunir y asociar a las diferentes agrupaciones de seguridad privada, otorgándoles apoyo y respaldo con el fin de promover la seguridad nacional.
- Asociar a las personas jurídicas que puedan colaborar con el desarrollo del servicio de seguridad privada, dentro de los propósitos definidos por la Junta Directiva de ACES.
- Establecer óptimos controles de calidad y seguridad entre los asociados.
- Mantener un alto nivel de calidad en el servicio de seguridad, mediante cursos de capacitación adecuados, todo en aras de otorgar a la ciudadanía, una mayor protección, con un servicio más experimentado y profesional.
- Regular y combatir la competencia desleal dentro de las empresas de seguridad existentes, para mantener coordinación en asuntos de interés común entre las empresas que presten este servicio.

Algunos beneficios que reciben las compañías afiliadas son en términos de capacitación: se organizan charlas, seminarios y debates sobre temas de interés para los asociados. Además, en ocasiones pueden recibir ofertas en compras de equipo básico como uniformes, radios, vara policial etc. Sin embargo, según Adriana Reischflegler, directora ejecutiva de ACES, los principales beneficios se dan en términos de representación. Las empresas asociadas son representadas por ACES ante el Ministerio de Seguridad Pública a través de una Comisión Mixta conformada por: “don Johnny Echeverría que es asesor del Ministro y quien preside esta comisión, el director de seguridad privada, don Juan Luis Sánchez, un representante de Armas y Explosivos, un representante de la Academia Nacional de Policía y varios representantes de ACES”⁵³ y que fue creada como foro permanente de discusión en temas cercanos a la seguridad privada, principalmente para efectos de la Ley 8395. Así, las

Guardianes Cinco Estrellas, Marín Seguridad Empresarial, SECURE, Securicor, Seguridad Corrales, Seguridad Dedicada, Servicios de Investigación Puntarenense, Sevin Ltda, VMA Seguridad, Wackenhut.

⁵³ Entrevista con Adriana Reischflegler, directora Ejecutiva de ACES. Realizada el jueves 3 de Marzo del 2005. Barrio Amón, San José.

compañías pueden recibir asesoría legal y administrativa en trámites de inscripciones, renovaciones y permisos ante el Ministerio de Seguridad Pública.

Otro de los beneficios es la posibilidad de acceder a una base de datos en la que se recopila el historial de agentes de seguridad cesados. Esta base de datos la genera ACES con la misma información que le brindan las compañías asociadas más la recopilada en la Dirección de Servicios Privados de Seguridad. Con esta información las compañías conocen cuál ha sido la rotación de empleos de cada agente y puede ser usada para efectos de contratación.

3. Ley de servicios de seguridad privada Ley # 8395

El 20 de Mayo de 1997 se presentó, por iniciativa del Diputado Hernán Bravo Trejos el proyecto “Ley de Servicios Privados de Seguridad”. En ese momento, el señor Presidente de la Asamblea Legislativa ordenó pasarlo a estudio e informe de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración y le fue asignado el Expediente 12877, según consta en el folio 39 del mismo.

A pesar de que el proyecto tuvo un largo trámite en la Asamblea Legislativa, y en cuyo proceso sufrió una serie de transformaciones, es importante conocer cuál fue el espíritu legislativo que lo acompañó en sus inicios. En los párrafos anteriores, nos hemos referido ya al contexto general en el que nace el proyecto, ahora debemos estudiar cuál fue la propuesta realizada y cuál fue el resultado de dicho proceso.

En el camino tendremos la oportunidad de repasar algunos puntos de interés como la participación de diferentes grupos afectados por la legislación y sus principales preocupaciones, algunas de las mociones presentadas por los diputados a la comisión *Ad Hoc* que debía pronunciarse sobre el proyecto, el fallo definitivo de la Sala Cuarta ante la consulta de los señores y señoras diputados sobre la constitucionalidad de sus artículos, así como algunos datos sobre la situación actual de la seguridad privada luego de aprobada la Ley de Servicios de Seguridad Privados.

Para iniciar esta reflexión, nos parece importante rescatar algunos puntos desarrollados en la Exposición de Motivos del proyecto. En primer lugar, llama la atención el uso reiterado del argumento del fracaso del Estado en garantizar la seguridad a los ciudadanos como explicación del auge de la seguridad privada. Según señala el texto, “El crecimiento del sector privado de seguridad también propicia una nueva tendencia hacia la protección de las empresas y de los ciudadanos, **quienes, al verse desamparados por la policía pública, toman medidas para garantizar su propia seguridad**⁵⁴.” (Folio 4, Expediente 12877). Sin embargo, contradictoriamente se reconoce más adelante que “Aunque la actividad de seguridad privada representa costos mucho más altos que los ocasionados por la policía pública, **no se dispone de información sobre la efectividad de aquel sector en reprimir el delito o reducir su miedo.**” A pesar de estos inconvenientes, el Diputado Bravo Trejos presenta un proyecto de ley que regula / permite esta actividad y no uno que se enfoque a fortalecer los servicios públicos de seguridad.

Sin embargo, la segunda parte de su razonamiento es aun más reveladora, pues concreta algunos elementos expuestos en esta investigación desde el Capítulo I. Según el Diputado Bravo Trejos, la actividad debe ser regulada pues crece de manera descontrolada. Es decir, crece como una respuesta informal de la ciudadanía ante el temor a ser víctimas del delito común. Es por lo tanto, según el criterio implícito del legislador, el momento de recoger el llamado del pueblo y legitimarlo desde el poder. En este sentido, el texto señala: “Este proyecto responde al clamor popular de garantizar mejor la seguridad pública y a la realidad que muestra un aumento de estos cuerpos sin la adecuada regulación ni el necesario control y confiere al Estado las potestades necesarias para regular, registrar, controlar y sancionar las infracciones a este régimen jurídico.” Lo más interesante a observar en este proceso es que, aunque el discurso oficial sea el de controlar la seguridad privada, lo que sucede es que el Estado termina cooptando la actividad sin reflexionar sobre las implicaciones prácticas de ceder la seguridad a entes externos.

Finalmente, es necesario aclarar que el material que se incluye en el presente apartado pertenece a la comisión *Ad hoc* que se constituyó exclusivamente para pronunciarse sobre el

⁵⁴ El resaltado es nuestro.

proyecto de ley en cuestión y se excluye, por lo tanto, todo el trabajo realizado en seno de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración. Esto en tanto, luego de recibir el primer dictamen algunos diputados recomendaron retomar el trabajo de comisión para corregir lo que en ese momento se entendió como incoherencias en texto original.

Según lo explica la diputada Laura Chinchilla, entre los problemas encontrados por los diputados en el texto destacan dos: “La primera de ellas es que, si bien este proyecto de ley está fundamentalmente referido a los servicios de seguridad privados; es decir, es un marco regulatorio en manos del Estado para la prestación de la seguridad por parte de empresas privadas, en el inciso f) del artículo 2 y en su capítulo XI se regulan: “las unidades de seguridad de las entidades estatales, inclusive las encargadas de la vigilancia y protección del patrimonio de los órganos del Estado y las instituciones autónomas. (...) Pareciera, de buenas a primeras, que como mínimo habría alguna contradicción en cuanto al objeto general del proyecto de ley y a los servicios que finalmente pretende regular. No solamente habría una falta de claridad, porque se estaría metiendo con servicios cuya naturaleza no es privada sino pública y, ciertamente, aquí vendría toda una discusión, si se entiende por estos servicios parte de la Fuerza Pública o no, y si deberían estar dentro de la Ley General de Policía, dentro de una ley como esta o una ley especial.

El otro gran tema es que, pese a que el proyecto de ley puntualiza muchos servicios que habían quedado por fuera en el primer marco legal, aún podrían quedar por fuera algunos servicios que están siendo prestados. Por ejemplo, no sé dónde encajaría y habría que discutir si está o no está, y es un tema que está adquiriendo mucha fuerza en el país, porque tiene que ver con el entrenamiento de perros, fundamentalmente para la detección de drogas y otro tipo de bienes que se están utilizando en los aeropuertos y en algunas fronteras del país, que están siendo contratados por el Estado a la empresa privada.” (Acta de Sesión Ordinaria # 2. Expediente Legislativo 12877)

Esta nueva comisión estuvo integrada por los diputados Federico Vargas Ulloa, Emilia María Rodríguez Arias, Ronaldo Alfaro García, Laura Chinchilla Miranda y Mario Calderón Castillo. Vale la pena recordar que en este nuevo proceso, iniciado el 09 de Setiembre del

2002, se repiten todos los procedimientos que establece el reglamento interno de la Asamblea Legislativa. Es decir, no se retoma ningún detalle del trabajo realizado por la comisión anterior, a excepción del texto original y se realiza un nuevo estudio técnico, se repiten todas las consultas y se procesan las mociones realizadas vía artículo 137. Por lo tanto, con esta decisión no se afecta la calidad de la información utilizada para la presente investigación.

a. Grupos de interés

Como parte del proceso regular de estudio de un proyecto de ley, las comisiones legislativas encargadas del trámite, suelen llamar a consulta a las diferentes partes que pueden verse afectadas de una u otra manera por la legislación a aprobar. En el caso del proyecto de Servicios Privados de Seguridad, se tomó en cuenta la opinión de varios sectores. Según la moción 2-2 del 09 de Setiembre del 2002, presentada por varios diputados, debían comparecer las siguientes autoridades: **“Para que comparezca ante esta Comisión las siguientes autoridades: // Ministro de Seguridad Pública // Dirección de Servicios Privados de Seguridad // Asociación de Empresas Privadas de Seguridad // Representantes de seguridad de entes estatales.”** (Acta de Sesión Ordinaria #2 Expediente 12877)

Sin embargo, tomando en cuenta las diferentes relaciones que existían entre las partes convocadas por la Comisión y con el fin de sistematizar la gran cantidad de información disponible en el expediente; hemos concentrado estas consultas en tres grandes grupos: Comisión Mixta, que agrupa a los representantes del Poder Ejecutivo y a las empresas agremiadas; Instituciones Estatales: en referencia a todas las instituciones autónomas o semi autónomas que fueron invitadas al proceso de consulta y finalmente a la Fundación Arias: esta organización no gubernamental preocupada, entre otras cosas, por el desarme de la región centroamericana, fue la única que se opuso de manera abierta a algunos de los artículos presentados en el proyecto de ley. Aunque la participación de la Fundación Arias fue breve, nos parece importante tomarla en cuenta, pues la misma se había pronunciado antes sobre este tema a nivel centroamericano, a través de algunas de sus publicaciones.

Dentro de nuestras propias limitaciones de espacio y tiempo, realizaremos una exposición concreta de cual fue la posición de cada uno de estos grupos y cuáles eran sus principales requerimientos en cuanto al texto del proyecto. La exposición de estas consultas nos permite tener una idea más clara de cuáles fueron los intereses que prevalecieron a la hora de aprobar el texto final.

i. Comisión Mixta

Uno de los elementos más singulares en el proceso de aprobación de la Ley 8395 es la alineación del Ministerio de Seguridad Pública y el gremio de las empresas de seguridad privada en un solo bloque. Esta unión de criterios se dio a través de la Comisión Mixta de Seguridad Privada, la cual fue creada por decreto ejecutivo el 12 de Diciembre de 1994. El artículo 16 del DE 23879-SP “Reglamento del Servicio Privado de Seguridad” establecía: “Créase la Comisión para la Coordinación del Servicio Privado de Seguridad, la cual estará formada por los siguientes miembros: el Ministro de Seguridad Pública o su designado, los Directores de Radio Patrullas, Guardia Civil y Guardia Rural, un representante de las empresas que transportan valores, tres representantes de las empresas que brindan seguridad en edificios y barrios, un representante de las vigilancias de las instituciones públicas y cualquier otro que el Ministro considere necesario.”

El papel de esta comisión en la aprobación de la ley fue determinante. En primer termino, es necesario hacer una aclaración sobre la relación que tuvo el Ministerio de Seguridad con las empresas respecto al proyecto de ley. Según el acta del la Sesión Ordinaria # 4 del 19 de Setiembre del 2002, el mismo ministro Ramos, siendo empleado de la Asamblea Legislativa se encargó de redactar el primer texto del proyecto de ley a petición del diputado Bravo Trejos. Este proyecto, según señaló el Ministro Ramos le permitió “relacionarme mucho tanto con las empresas de seguridad privada como con el propio Ministerio de Seguridad.” (Acta Sesión Ordinaria #4, 19 setiembre 2002. Expediente 12877)

Posteriormente, cuando la comisión mixta empezó a funcionar en el año 2001, el señor Rogelio Ramos ya había asumido el cargo como ministro de seguridad e impulsó el trabajo de revisión del mencionado proyecto desde la Comisión Mixta de Seguridad Privada. Para

estos propósitos nombró como asesor al ex ministro de seguridad Juan José Echeverría Brealy. Don Juan José estuvo a cargo de coordinar la Comisión Mixta hasta la aprobación del proyecto en Diciembre del 2003. De esta manera, los miembros de esta comisión se encargaron de redactar el texto sustitutivo presentado a la Comisión de Gobierno y Administración.

Esto implica que hubo un trabajo de consenso entre las partes involucradas a lo interno de la comisión, anterior al trámite legislativo. En otras palabras, la comisión fue concebida como un espacio bilateral de discusión entre el Estado y el sector privado mucho antes de que se iniciara el proceso de aprobación de la Ley 8395.

Para efectos de esta investigación es importante recoger esta información, en el sentido de que hubo un trabajo de negociación previo al texto base⁵⁵ del cual no tenemos registro. Por otra parte, este tipo de acercamiento entre el Poder Ejecutivo y el sector privado (en este caso, sobre el cual se va a legislar) es posible gracias a la cercanía histórica entre los principales empresarios y el sector público, a la cual ya hemos hecho referencia en el Capítulo II.

En cuanto a sus propuestas presentadas por el Ministerio de Seguridad y las empresas podremos decir que fueron muy enfáticos en algunos puntos y mucho más laxos en otros. Como voceros de este bloque de interés, Estado-empresas, se presentaron ante la comisión legislativa el Sr. Juan José Echeverría como asesor del ministro y coordinador de la Comisión Mixta y el Sr. Rogelio Ramos como jerarca de la cartera de seguridad. En ambos casos, el argumento utilizado para justificar la aprobación de la ley fue el mismo, la imposibilidad del Estado en controlar una actividad que por falta de normativa creció desmedidamente. La principal preocupación de la comisión era que ante el crecimiento espontáneo de las empresas el Estado no tuvo más remedio que hacerse de la “vista gorda” y permitir su funcionamiento.

⁵⁵ Para efectos de Comisión *Ad Hoc* que conoció el proyecto 12877, se refiere al texto sustitutivo. Recordemos que el texto original fue llevado al Plenario por la Comisión Permanente de Gobierno y Administración donde se acogió la recomendación de someterlo a nuevos estudios. Por lo tanto, la Comisión Mixta trabajó sobre el primer texto sustitutivo presentado a la Comisión *Ad Hoc* y no sobre el original presentado por el Diputado Bravo Trejos.

Este problema se debe, según el Sr. Echeverría, a la disposición de la Ley 7410 de no permitir a ninguna empresa tener una cantidad de agentes superior al 1% de los empleados de la Fuerza Pública. Desde su punto de vista, este tope no corresponde con la realidad pues para cubrir las necesidades de muchos de los usuarios de seguridad privada, especialmente las entidades estatales, se necesita una cantidad superior a cien personas, que es el tope aproximado que permite la ley.

Don Juan José Echeverría lo explica así: “Si tomamos como ejemplo al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, que tiene 50 puestos fijos de vigilancia, para cubrir un puesto fijo de guarda se necesitan 3.5 hombres por puesto fijo, partiendo de turnos de ocho horas y de que hay un día feriado obligatorio a la semana, el hombre se enferma, tiene que ir al Seguro Social, hay vacaciones, etcétera; o sea, solo para cubrir al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría se necesitarían 175 hombres. Ni más ni menos. Ninguna empresa, de acuerdo con la ley, puede tener más de 100. Entonces, ninguna empresa podría tener la licitación y el servicio.” (Acta Sesión Ordinaria #3, 12 de Setiembre del 2002)

A partir de esta información, que fue posteriormente recalcada por el ministro Ramos (Acta de Sesión Ordinaria # 4) y por algunos representantes de empresas; la Comisión Mixta hace su primera petición. El tope de crecimiento por empresa debe subir al equivalente al 10% de la Fuerza Pública.

El criterio que prevalece para fijar el nuevo tope es el ajustarse a la realidad y tener una mejor posibilidad de parte del Estado de registrar a todos los agentes privados de seguridad. Sobre el tema el ministro Ramos agregó: “Nosotros discutimos mucho sobre este asunto y viendo la realidad de este momento, hay empresas que tienen un número aproximado de 700, 800 personas funcionando y, sinceramente, nos parece que lo mejor que podemos hacer es que todas estas personas estén registradas.”

Esta propuesta de establecer el nuevo tope en el 10% de la Fuerza Pública generó gran revuelo y encontró mucha resistencia, especialmente de los diputados del Movimiento

Libertario. Según, el diputado Ronaldo Alfaro García, diputado libertario integrante de la comisión *Ad Hoc*, este tipo de disposiciones limita la libertad de empresa. Durante el trabajo de comisión y en las sesiones de plenario, los diputados libertarios presentaron una serie de mociones en este sentido, sin embargo, al final los señores diputados y señoras diputadas se inclinaron por aprobar el 10%.

Sin embargo, desde nuestro punto de vista, no se percibe desde el Estado, a través de sus representantes, un cuestionamiento profundo de cuáles son las implicaciones de ceder estos espacios al sector privado. Por un lado, el director de la DSSP acepta que existen empresas con hasta 800 personas y que por lo tanto alcanzarían el nuevo tope del 10% en poco tiempo; mientras que por el otro, el Ministro señala que cuenta solamente con 2400 hombres para cubrir toda el Gran Área Metropolitana, excluyendo a la zona de los Santos y Pérez Zeledón. (Acta Sesión Ordinaria #4, 19 de Setiembre del 2002. Pág. 14) Es decir, que las nuevas disposiciones permitirían a tres empresas, dentro del margen de la ley, igualar en capacidad a la Fuerza Pública en el área de mayor densidad de población del país.

Lo mismo sucede con el tema de los requisitos para inscribir un agente. El punto de mayor relevancia aquí es la solicitud del Tercer Ciclo de Enseñanza Secundaria para poder ser agente privado de seguridad. Recordemos que en la Ley 7410 se establecieron requisitos similares para agentes públicos y privados, sin embargo, la propuesta de la Comisión Mixta se basa en la posibilidad de reducir el requisito a sexto grado más cursos cortos que capacite a los interesados en obtener el puesto de guarda privado.

Una vez más, el argumento es que la mayoría de los agentes funcionan al margen de la ley y por lo tanto hay que modificar la misma para que todos estén a derecho. Según los datos que el ministro Ramos expuso ante la Comisión Legislativa el “60% de la gente que se desarrolla en la seguridad privada tiene un perfil de la primaria completa y solo un 24% tiene la secundaria completa, es decir, ese requisito realmente está dejando sin posibilidades de registro, por parte del Estado, a una gran cantidad de personas.” (Acta Sesión Ordinaria # 4. 19 de Setiembre del 2002. Pág. 7)

Dentro de este mismo tema, se argumentó la inopia de personal que cumpliera con este requisito en Costa Rica. Según el Sr. Echeverría “El segundo gran escollo que la actual Ley General de Policía de 1994 creó para los servicios privados de seguridad, es que se establecieron los mismos requisitos que para ser miembro de la Fuerza Pública, dentro de los conceptos del escalafón policial, o sea, como mínimo el noveno grado de educación formal. Eso es imposible de cumplir. No hay suficiente gente en Costa Rica que tenga noveno grado y quiera trabajar como guarda privado. No hay.” (Acta Sesión Ordinaria # 3. 12 de Setiembre 2002. Pág. 6)

Sin embargo, datos del Décimo Informe del Estado de la Nación señalan otra realidad. Existe una diferencia considerable entre la proporción de jóvenes que están matriculados en el III Ciclo⁵⁶ y los que lo están en la educación diversificada, lo que supone una alta deserción entre uno y otro. Por ejemplo, para el año 2002, en que se lleva a cabo la discusión a la que hacemos referencia, la tasa de adolescentes matriculados en III Ciclo fue de 77.2 mientras que la matrícula de Educación Diversificada para el año siguiente fue solamente del 50.2 para la cifra más alta en toda la década desde 1990. Es decir, existe una cifra aceptable de jóvenes que se integran al mercado laboral y cumplen con el requisito del noveno año, lo que deja abierta la discusión de la escasez de personal para este tipo de puestos.

El último punto al que hace referencia la Comisión Mixta durante la ronda de consulta, se refiere al financiamiento de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados del Ministerio de Seguridad Pública. Este tema fue, según don Juan José Echeverría, de difícil negociación con los empresarios, pues les toca los bolsillos. “El proyecto de ley propone la creación de un fondo, con una cuota. Desde el principio, el espíritu del proyecto de ley es que esa cuota se pague una vez al año, únicamente. Es un recargo de un uno punto cinco por ciento (1.5%) sobre la planilla.” (Acta de Sesión Ordinaria # 3. 12 de Setiembre del 2002. Pág. 10)

⁵⁶ Este cálculo relaciona el total de alumnos matriculados en un nivel educativo específico (cuya edad está dentro de los límites establecidos por los reglamentos de educación para ese nivel) y el total de población de esas edades correspondiente a ese nivel. (Estado de la Nación, 2004: 438)

En el primer texto sustitutivo, se mencionaba la pretensión de beneficiar a la Academia Nacional de Policía con el dinero del Fondo. Sin embargo, los representantes de la comisión solicitaron una modificación en el texto para que los fondos sean usados principalmente por la Dirección de Servicios de Seguridad Privados, reservando para la Academia solo una pequeña parte, que será destinada exclusivamente para los aspectos que tengan que ver con la seguridad privada. La propuesta va más allá, pues proponen la creación de un Consejo Administrativo del Fondo. El cual estará integrado por: “el Ministro o su delegado, el Director del Departamento de Servicios de Seguridad Privada, el Director de la Academia Nacional de Policía, tres representantes de la empresa privada, para darles un poco más de participación, y un representante de la Procuraduría General de la República. Este, como órgano técnico, es apolítico, en principio por lo menos. Entonces, vendría a servir como equilibrio: el juez entre el sector privado y el público. Además, sería una garantía de legalidad.” (Acta Sesión Ordinaria #3, 12 de Setiembre del 2002: 11)

Los integrantes de esta comisión continuaron su trabajo a lo largo del proceso a de aprobación. Algunos de ellos fueron consultados por los señores y señoras diputadas sobre algunos temas específicos. Incluso llevaron el tema a la opinión pública a través de artículos publicados en los periódicos de mayor tiraje del país⁵⁷. Posterior a la aprobación del proyecto por el plenario, la Comisión Mixta se abocó a redactar el reglamento de la misma.

ii. Instituciones Estatales

El texto sustitutivo presentado ante la comisión *Ad Hoc* encargada de dar dictamen sobre el proyecto de servicios privados de seguridad, contiene una serie de disposiciones que afectan directamente a las instituciones estatales en lo que a contratación de seguridad se refiere. Esto en tanto, dentro de la determinación del ámbito de aplicación de la ley se incluyen expresamente “las unidades de seguridad de las entidades estatales, inclusive las encargadas de la vigilancia y protección del patrimonio de los órganos del Estado y las instituciones autónomas.” (Artículo 2, inciso f)

⁵⁷ Por ejemplo: Echeverría, Juan José. **Vigilancia Privada**. La Nación, 4 de Agosto del 2001, Echeverría, Juan José y Sánchez, Juan Luis. **Cinco años de espera**. La Nación, 11 de Noviembre del 2002. Además de comentarios en muchos otros artículos escritos sobre el tema. Ver: La Nación, 04 de Noviembre del 2002. La Nación, 7 Diciembre del 2003. Semanario Universidad, Marzo del 2002 etc.

Por esta razón muchas de las principales instituciones autónomas y semiautónomas del país fueron convocadas durante el proceso de consulta que establecieron los diputados y diputadas de la comisión encargada. A pesar de que cada institución tiene sus propios criterios de contratación, los entrevistados, mantienen en términos generales una posición similar. En otras palabras, las diferentes instituciones públicas afectadas por la ley no cuentan con la ventaja de estar agrupadas a través de una asociación o una comisión que les permita presentarse como un bloque de interés definido. Sin embargo, las diferentes exposiciones presentan una serie de puntos en común. Valga decir, que en la inmensa mayoría de los casos la posición del sector público es antagónico al presentado por el Ministerio de Seguridad y ACES.

Sin duda, uno de los puntos más álgidos del proyecto fue la inclusión de los servicios de seguridad, propios o contratados, de las instituciones públicas. Existe, desde el punto de vista de estas instituciones, una gran contradicción al tratar de abarcar dentro de un mismo proyecto de ley una actividad que por su naturaleza, consiste en brindar un servicio de interés público y otra cuyo fin último es obtener un beneficio económico.

La mayoría de las instituciones se pronunciaron en este sentido. Por ejemplo, don Fernando Tortós, representante de la CCSS apunta: “Nosotros, como responsables de la seguridad en nuestras diferentes instituciones públicas, vemos con mucha preocupación cómo a entidades meramente estatales se nos incluye dentro de un panorama netamente privado.” Por su parte, don Víctor Herrera, representante de la Junta de Protección Social de San José apunta: “Nosotros trabajamos para instituciones autónomas o semiautónomas, pero siempre dependemos del sistema de Gobierno. En ese aspecto, no creo que una vigilancia privada se rijan de igual forma que lo hacemos los que pertenecemos al sector público.” Además, don Humberto Camacho del MEP señaló: “Sí estoy intrigado y me pregunto el porqué estamos nosotros discutiendo una ley de seguridad privada, si somos públicos. Es eso si estoy tambaleante y me gustaría que me explicaran el porqué.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 5) Finalmente, don Rodolfo Ruiz Zamora, representante del INS sentenció “Nosotros cumplimos una labor de funcionarios públicos y estamos bajo la

Ley de la Administración Pública y nos parece muy salido de tono que entremos dentro de una ley que es exclusiva y únicamente para seguridad privada.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 22)

Dentro de este mismo punto, los representantes del sector público argumentaron que existe un marco jurídico, que si bien es cierto, puede ser mejorado, no merece ser derogado en función de una nueva ley. Recordemos que las contrataciones de seguridad realizadas por cualquiera de estas instituciones están reguladas por la Ley de Contratación Administrativa, la Ley General de Policía, la Ley de Armas y Explosivos y finalmente por los Estatutos Internos de cada institución. Desde esta perspectiva, la necesidad de crear una nueva legislación que enmarqué este tipo de contrataciones resulta redundante. Al respecto, el Lic. Mauricio Castro Rojas, representante del ICE agregó “Si ustedes revisan el espíritu que dio origen a esta Ley de Servicios Privados de Seguridad, verán que hay cosas ahí que no alcanzan a las seguridades estatales, donde se dice que tienen que ser reguladas para que cumpla con ciertos objetivos. Las seguridades estatales si están reguladas por otro contexto estatutario de cada institución, sobradamente reguladas.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 8)

Otro de los aspectos en que los diferentes expositores coincidieron fue la calidad del empleado público versus el empleado privado. Según lo explica el Sr. Víctor Herrera Herrera de la JPSSJ, el nivel de identificación de los agentes con la institución no es la misma en ambos casos; esto por varias razones: primero, las condiciones laborales en el caso de la seguridad privada suelen ser muy duras, segundo, la rotación de puestos es alta por lo que no permite una identificación real con la institución y finalmente, porque no se les puede brindar seguimiento en términos de capacitación o incentivos pues no pertenecen a la institución.

Este problema se agrava cuando se mezclan los empleados públicos y los privados. El Sr. Herrera lo explica de la siguiente manera, “Resulta que un oficial de seguridad, ingresando a la Junta de Protección Social, puede tener un salario, con reconocimiento de anualidades y otros, de ¢120 000 o ¢150 000, pero hay otros que tienen muchos años, que ya van por ¢300

000 o un poquito más que esto. Ellos hacen la comparación, tal vez ellos ganan €120 000, €150 000, pero trabajando 12 horas diarias, mientras que el funcionario de la institución trabaja ocho horas diarias, rotativas, en los diferentes horarios, 6-2, 2-10, 8-4 ó 10 de la noche a las 6 de la mañana. (...) El problema es que esta gente se siente oprimida y entonces es muy sensible a cometer cualquier error, nosotros lo hemos vivido en carne propia.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 29)

El análisis costo beneficio que precede, en el mejor de los casos, la apertura de una licitación pública sobre seguridad privada arroja dos aspectos interesantes. Primero, el Estado puede reducir su cantidad de empleados y ahorrar dinero al no verse obligado a pagar anualidades, prestaciones, pólizas etc. Pero, por otro lado, los estándares de la empresa privada son sumamente inferiores a los del sector público. Por ejemplo, Osvaldo Gómez Barquero del AyA comentó. “También sentimos y nos duele ver cómo la escolaridad realmente refleja la mediocridad del servicio en el sentido de que llegan oficiales que, prácticamente, no saben leer ni escribir, difícilmente van a atender nuestras políticas. Pese que hemos hecho esfuerzos increíbles, constantes presiones, sobre las diferentes empresas, difícilmente llegan a cumplirlo.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 8)

Tomando en cuenta estos motivos, la gran mayoría de los representantes de las instituciones públicas insisten en mantener el requisito del noveno año para los agentes. Principalmente porque en las instituciones públicas se solicita como requisito mínimo, aunque en algunas ocasiones se pide tener bachillerato y dependiendo de las funciones a realizar, hasta inglés. Los empleados públicos tienen un estándar mucho más elevado que el perfil del agente de seguridad privada. De aprobarse la propuesta de ley, tal cual fue presentada a la Comisión, se estaría dando un retroceso enorme en el nivel de capacitación de los agentes.

En este sentido, Fernando Tortós en representación de la CCSS agregó, “Ratificando el asunto de porqué nosotros consideramos un tercer año como nivel académico en el área de seguridad y jamás con la intención de lastimar a un costarricense o en un extranjero debidamente acreditado para que labore en servicios de seguridad, es que la seguridad institucional hoy en día ha recabado mucha importancia y muchos de sus trabajos,

testimonios, tienen que ir hasta estrados judiciales, donde se necesita tener gente preparada, capacitada, que pueda enfrentar, en un momento dado, una investigación como testigo de un acto, de un evento y que tienen que suministrar datos importantísimos.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 6)

Además, existe un aspecto estratégico que no se puede obviar. Muchas de estas instituciones proveen a la sociedad costarricense una serie de servicios básicos de una importancia estratégica incuestionable. Esto sin mencionar la cantidad de información que puede filtrarse a través de estas compañías. Esta es una de las principales preocupaciones del Sr. Marcos Meza Sandoval representante del Poder Judicial, según él “(...) tener una empresa de seguridad privada, que mantiene la seguridad de seis, siete instituciones estatales, es peligroso, de alguna forma. Nosotros no queremos que el día de mañana, un gerente de equis empresa privada, no nos deje entrar al ICE, no nos deje entrar a Acueductos y Alcantarillados, no nos deje entrar a RECOPE, no nos deje entrar a otras instituciones.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 5)

Por otra parte, el nivel de rotación de los agentes privados es muy alto. Como se ha mencionado antes, esto está muy posiblemente ligado a las condiciones de trabajo que enfrentan estos agentes. Al trabajar bajo mucha presión y con pocos incentivos, muchos de los agentes privados no logran alcanzar un nivel aceptable de identificación con la institución en la que trabajan. Esta situación los hace más propensos a filtrar información importante y que recolectar en el ejercicio de sus funciones. Tan es así, que la Contraloría General de la República emitió un pronunciamiento en el que recomienda a las instituciones donde se manejen valores no ubicar agentes privados de seguridad del “mostrador para adentro.”

En este sentido, el Sr. Rodolfo Ruiz Zamora defiende las ventajas de la contratación estatal de la seguridad. Desde su punto de vista, la contratación fija de oficiales de seguridad les permite conocer mejor a la persona lo que redundará en una mayor confianza a la hora de asignar un puesto. A un oficial de planilla “uno conoce la familia, los vicios, las cosas buenas, las cosas malas, cuánto gana, el nivel de endeudamiento, las buenas costumbres,

tienen expediente completo de él, hasta médico, de capacitación, en resumen, sabemos a quién tenemos ahí.” Este tipo de información puede ser vital para evitar problemas como los surgidos en la Embajada de Chile durante el mes de julio del 2004.

Finalmente, los representantes estatales se oponen a la creación del Fondo Nacional para la Seguridad Privada a través del pago de un 1.5% de la planilla por año. Ellos argumentaron que “(...) dada la situación fiscal del país en este momento, es un poco duro para las instituciones, con la limitación de recursos que hoy en día tenemos en todas las áreas, con el problema del déficit fiscal y todavía si quedamos aquí incluidos y tenemos que contribuir con un costo de esta naturaleza, nuestros presupuestos se verán muy castigados. Ahí es donde solicitamos una revisión cuidadosa y, prácticamente, la eliminación de nosotros dentro de este proyecto.” (Acta de Sesión Ordinaria # 5. 26 de Setiembre del 2002. Pág. 11)

iii. Fundación Arias

Otro de los grupos de interés que se involucraron en el proceso de aprobación de la Ley 8395 (Ley de Servicios de Seguridad Privada) fue la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Especialmente, desde su proyecto Diálogo Centroamericano. Si bien es cierto, su participación fue poca y en términos generales, algo tardía, nos parece importante señalar sus demandas pues fue el único grupo organizado que se cuestionó algunos de los artículos incluidos en el proyecto de ley.

El día 11 de agosto del 2003, solamente un mes antes de la aprobación en primer debate del proyecto, el director ejecutivo de la Fundación Arias dio declaraciones al periódico La Nación sobre las estimaciones en la cantidad de agentes que podrían existir si la ley fuera aprobada con un tope máximo para las compañías del 15% con respecto a la fuerza pública. Según la Fundación podrían existir en Costa Rica hasta 600 000 agentes privados contratados por unas 500 empresas.

Al día siguiente, en el programa radiofónico Nuestra Voz, transmitido por Radio Monumental y dirigido por la periodista Amelia Rueda, la directora del Diálogo Centroamericano expuso las principales preocupaciones de la Fundación Arias con respecto

a las nuevas disposiciones. “La ley es importante, nosotros no lo negamos. Lo que si nos preocupa que es creemos que estamos corriendo por hacer una legislación que lo que esta haciendo es ampliando los niveles de las cantidades no solo de empresas, elevando en un porcentaje considerable el número de agentes de seguridad privada y por otro lado nos preocupa mucho que las condiciones van a ser inferiores a los que se piden para lo que es la seguridad pública.”

Desde el punto de vista de la Fundación Arias, el espíritu de la nueva legislación era tener mayor capacidad de registro pero no de control. Esto se agrava, si tomamos en cuenta la disminución de requisitos para los agentes en comparación con la legislación anterior. En este sentido, Ana Yancy Espinoza agregó: “A lo que nosotros más bien nos preocupa, si en términos de la falta de control y lo otro en términos de la reducción de la escolaridad. No es lo mismo, que una persona que tiene aprobado el sexto grado de escuela tiene la misma capacidad de análisis que una persona que por lo menos tiene el tercer año.”

Durante el mismo programa radiofónico, el señor Juan José Echeverría Brealey fue invitado a debatir algunos de los argumentos presentados por la Fundación Arias. Entre otras cosas, don Juan José insistió, de manera vehemente, en la necesidad de ajustar la legislación a la realidad, aunque esta realidad esté desbordada. Por ejemplo, cuando se discutió el tema de la escolaridad don Juan José agregó: “. Es cierto, que se baja el requisito de noveno grado a sexto grado, pero también es cierto que el 59% de la gente que está cumpliendo funciones de seguridad a penas tiene el sexto grado. A mi me enseñaron, cuando estudie derecho, que las leyes no solo deben pretender la armonía en la sociedad sino que tienen que ser posibles y reales. Ojala todos fueran licenciados en derecho, podríamos decir que todos los policías sean abogados, magnífico sería, pero no es posible...”

Finalmente, debemos agregar que algunas de las apreciaciones de la Fundación Arias no fueron bien recibidas por los miembros de la comisión legislativa ni por los representantes del Poder Ejecutivo, especialmente, el tema de las estimaciones en la cantidad de agentes. Al respecto, el diputado Federico Vargas, presidente de la Comisión *Ad Hoc* encargada de dictar dictamen sobre el proyecto, opinó que la proyección hecha por la Fundación Arias fue

“temeraria y tendenciosa” (LN 11/08/2003) Del mismo modo, la diputada Laura Chinchilla y el ministro Rogelio Ramos opinaron de manera contraria a la Fundación.

b. Fallo de la Sala Constitucional

Durante la Sesión Ordinaria # 14 de la Comisión Especial llevada a cabo el día 27 de marzo del 2003 se designó al Diputado Federico Vargas Ulloa la redacción del dictamen final sobre el proyecto 12 877. Posteriormente, el texto fue incluido en la orden del día del plenario legislativo donde fue sometido a discusión por los diputados y diputadas. Según el proceso establecido por el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa esta discusión se da alrededor de las llamadas “mociones 137” que son presentadas por los diferentes partidos políticos al plenario y a las cuales ya hemos hecho referencia en el apartado anterior. Una vez concluida la revisión de todas las mociones, el proyecto fue aprobado en primer debate el 04 de Setiembre del 2003. Luego pasó a la Comisión Permanente Especial de Redacción, quienes presentaron su informe final el 16 de Setiembre del 2003, donde se agregaban los últimos cambios realizados al texto.

En el caso del proyecto 12877 a pesar del esfuerzo de consenso realizado desde la comisión especial y desde el plenario, tras la aprobación en primer debate, varios diputados seguían con dudas sobre la constitucionalidad de algunos de los artículos. Por lo tanto, el 10 de Setiembre del 2003, los diputados Carlos Salazar Ramírez, Peter Guevara Guth, Ronaldo Alfaro García, Federico Malavassi Calvo, Laura Chinchilla Miranda, Federico Vargas Ulloa, Sigifredo Aiza Campos, Marielos Víquez, Lilliana Salas y Ligia Zuñiga Clachar solicitaron a la Sala IV una consulta legislativa facultativa de constitucionalidad alrededor de los artículos 17,53,19,41,7,13,16,49,1 y 2 del proyecto. A pesar de que hubo una consulta previa a la Sala Constitucional sobre el proyecto 12877 (Sentencia # 8001-98) nos parece importante centrarnos en el presente fallo pues es el más reciente y definitivo.

En cuanto a los artículos consultados, uno de los más controversiales fue el artículo 17. Este artículo se refiere a las obligaciones de las empresas autorizadas, entre las cuales se incluía “Llevar un registro permanente del personal, las armas, las municiones y los equipos necesarios para las labores de seguridad, así como de los bienes que sean propiedad

individual de sus miembros y se destinen al desempeño de sus funciones.” (Ley 8395) Más adelante, el mismo artículo agregaba “Los registros podrán ser inspeccionados en cualquier momento por el personal de la Dirección de los Servicios de Seguridad Privados.” Según los diputados, esta última frase era inconstitucional, pues equivalía a permitir un allanamiento sin orden judicial. Sin embargo, la Sala consideró que dicho artículo si es constitucional pues se refiere exclusivamente a los registros y no a las oficinas o instalaciones. Es decir, las autoridades estatales no podrán realizar inspecciones sorpresa que incluya revisión del arsenal o de ningún otro bien material utilizado para brindar el servicio, sino solo de los documentos en los que se enlisten dichos elementos.

Aunque el fallo de la Sala permite la revisión de los documentos durante las visitas, los cambios realizados sobre este artículo limitan considerablemente las posibilidades de un control efectivo por parte del Estado sobre las empresas. No es lo mismo, ver un libro con una lista de números de matrícula de armas que entrar en una bodega y constatar que aquellos registros corresponden a las existencias reales de la compañía. En última instancia, cómo prevenir la tenencia de armas no permitidas si estas, de todos modos, no van a aparecer dentro de los registros.

Del mismo modo, los artículos 7 y 13 del proyecto fueron cuestionados por los diputados. Dichos artículos disponen que cada empresa debe presentar documentación con los detalles del personal, incluyendo el administrativo. Por ejemplo, el artículo 7 señala que la DSSP llevará registros de lo siguiente: (...) “El personal de seguridad y administrativo de las entidades mencionadas. Este registro comprenderá los datos personales, una fotografía reciente, las huellas dactilares, las antecedentes y el detalle de la capacitación que dispone para ejecutar las labores...” Sin embargo, algunos diputados piensan que dicha disposición contradice el principio de razonabilidad, en tanto, este tipo de personal no realiza actividades formales o esenciales de seguridad.

Al respecto, la Sala señaló que no existen razones de peso para señalar dichos artículos como inconstitucionales. Tomando en cuenta que “la seguridad es una actividad que trasciende lo meramente privado, pues es materia de interés público.” (Sentencia 11733-

2003) es aceptable que las empresas estén obligadas a presentar listas con los detalles de todo el personal, incluyendo a los accionistas. Por otra parte, la consulta de este artículo se enmarca dentro de la pugna política de algunos diputados por disminuir la cantidad de requisitos y restricciones a las empresas. Recordemos que el tope de crecimiento de las empresas será determinado por el tamaño de la Fuerza Pública; pero si dentro de este cálculo las empresas deben incluir el personal administrativo, estas se verán obligadas a contratar menos agentes y por lo tanto, a recibir menos dinero.

De manera similar se pronunció la Sala cuando se le cuestionó acerca de la constitucionalidad de establecer límites máximos (Art. 19) o mínimos (Art. 41) de agentes dentro de cada empresa. Si bien es cierto, ambos artículos se refieren a una actividad privada, el interés público le permite al legislador establecer los parámetros que considere razonables. Especialmente, si se trata de eventos masivos en los que las empresas deben mostrar capacidad suficiente para cumplir las necesidades de seguridad de todos los participantes del evento.

A pesar de las diferentes menciones al interés público, desde nuestro punto de vista, el fallo positivo de la Sala representa el mayor grado de legitimación que el Estado pueda otorgarle a esta actividad. Esto en tanto admite, de manera explícita, que el Estado puede delegar en otros la responsabilidad de brindar seguridad a los ciudadanos. Por ejemplo, en la sentencia 11733-2003 se lee: **“Téngase presente que la seguridad y los poderes de policía son propios del Estado, el cual puede permitir que particulares colaboren con la prestación del servicio privado de seguridad.** Pero es de interés público que esa fuerza privada de seguridad sea controlada y controlable por parte del Poder Ejecutivo, de modo que toca al legislador establecer limitaciones al número de los agentes de seguridad privada, a fin de que su número no represente, más bien, una amenaza latente para la seguridad ciudadana.” (El resaltado es nuestro)

En otras palabras, el hecho de que el Estado delegue la seguridad de algunos ciudadanos (los que pueden pagar) a entes externos, no entra en contradicción con la Constitución Política; siempre y cuando éste tenga la posibilidad de controlar a las empresas que brindan el

servicio. Entonces, la pregunta queda abierta, ¿está el Estado en capacidad de controlar las empresas de seguridad privada? Ó ¿logra el Estado tener un mejor control sobre las empresas de seguridad privada por medio de la Ley 8395? Quizá, estas preguntas están aun por contestar. Sin embargo, algunos de los datos recolectados en esta investigación nos sugieren que, a pesar de los esfuerzos realizados desde la legislación, el Estado se niega a ejercer un control real sobre los comerciantes de la seguridad.

c. Texto aprobado en segundo debate

En los párrafos anteriores hemos comentado sobre los diferentes grupos de interés involucrados en la aprobación de la Ley 8395. Sin embargo, consideramos necesario aclarar cuáles de estos aspectos fueron tomados en cuenta por los diputados y diputadas a la hora de aprobar el texto final. En este sentido, nos vamos a referir a los aspectos más relevantes utilizando como criterio de selección la novedad. Es decir, enfocaremos aquellos aspectos que diferencian este texto legislativo de los otros que hemos analizado. Posteriormente, haremos un breve repaso por la situación actual de la seguridad privada en nuestro país, a la luz de nueva legislación.

Después de 6 años y medio la Ley de Servicios de Seguridad Privados fue aprobada en segundo debate el 28 de Octubre del 2003. Uno de los principales avances que presenta la Ley 8395 en comparación con la legislación anterior es la clasificación de los servicios de seguridad privada. El artículo 23 establece que los servicios de seguridad privada se pueden clasificar en: seguridad física, seguridad electrónica, investigaciones privadas, custodia y transportadoras de valores, seguridad de eventos masivos, seguridad canina y seguridad patrimonial. La ventaja de clasificar estos servicios es que permite delimitar que es la seguridad privada y permite normar actividades que estaban creciendo espontáneamente como la seguridad electrónica o las investigaciones privadas. De la misma manera, el artículo 2 señala claramente cuáles serán los sujetos de aplicación de la ley, lo nuevo en este sentido es la inclusión de los vigilantes independientes y los servicios particulares, refiriéndose a aquellas entidades que dispongan de servicio de seguridad propio para proteger a sus servidores, su patrimonio o el transporte de sus valores.

Sobre este punto es importante señalar que las instituciones autónomas o semiautónomas que cuenten con servicios propios de seguridad no están incluidas dentro de esta ley. No así, aquellas instituciones que contraten los servicios a alguna de las empresas en el mercado. En otras palabras, las instituciones que contraten los servicios a empresas privadas deberán asegurarse que las empresas contratadas cumplan con todas las disposiciones de la nueva normativa. Para estos propósitos fue decretada la Directriz # 34 en la Gaceta # 39 del 25 de Febrero del 2002. Esta iniciativa del Poder Ejecutivo establece la obligatoriedad de incluir la observancia ineludible de las obligaciones laborales y de seguridad social a todas aquellas empresas que hayan sido contratadas bajo la Ley de Contratación Administrativa o por la Ley de Concesión de Obra Pública. Así mismo, recuerda la obligación de las instancias administrativas a realizar inspecciones periódicas que permitan verificar el acatamiento estricto de dicha disposición. Estas inspecciones incluyen revisión de salarios, aspectos de salud laboral y seguridad social. De descubrirse anomalías el contrato se dará por terminado y se aplicarán sanciones disciplinarias a los funcionarios responsables.

A pesar de que dicha directriz fue emitida un año antes de que fuese aprobada la Ley de Servicios de Seguridad Privados, son muy pocos los funcionarios contratantes, por lo general directores del departamento de Servicios Generales, los que conocen su existencia. Además, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha fallado en fiscalizar su trabajo por lo que muchos de los abusos cometidos en contra de los agentes de seguridad privada se dan dentro de las empresas que contrata el Estado.

En cuanto a los requisitos para inscribir un agente hubo una fuerte presión de parte de la fracción del Movimiento Libertario para reducirlos al máximo. Buena parte del trabajo que realizó el diputado libertario Ronaldo Alfaro García en la comisión especial que conoció el proyecto estuvo orientado en este sentido. Reproducir la cantidad de mociones presentadas para modificar la lista de requisitos sería complicado, tomando en cuenta los alcances de la presente investigación. Sin embargo, hemos decidido centrarnos en el tema del nivel académico solicitado a los agentes, pues fue el requisito que más polémica causó.

Luego de un largo proceso de discusión, la Comisión Especial y finalmente el Plenario se decidieron a votar por un grado académico mínimo de sexto grado más la aprobación del curso básico de seguridad privada. Además, la aprobación de un examen psicológico y una constancia de antecedentes penales que incluya información de los últimos diez años. Como ya hemos mencionado antes, el principal argumento para apoyar la disminución de requisitos en comparación con la Ley 7410 fue la presunta inopia de personal además de una negociación muy ajustada con el Movimiento Libertario.

Quizá el tema más discutido durante el proceso de aprobación de la ley 8395 fue el tope de crecimiento de las empresas. A pesar que, básicamente, todas las partes involucradas estaban de acuerdo en que el 1% establecido por la Ley 7410 era inoperante en Costa Rica, la negociación del posible aumento fue larga y complicada. El análisis del tema incluía la revisión de varios artículos que, de una u otra forma, entraban en contacto con el aspecto en cuestión.

En este sentido, existieron varias propuestas, algunas mencionaban un 10%, otras un 15% e incluso se discutió la posibilidad de aumentar el tope de agentes a un 20% de los empleados públicos. Al mismo tiempo, existió presión desde los medios de comunicación y de algunos partidos políticos, especialmente del Movimiento Libertario, quienes por ideología no consideran conveniente limitar la empresa privada, aunque esta ofrezca un servicio de interés público.

Durante la votación en segundo debate, algunos señores diputados se percataron de que el artículo tenía una frase que se prestaba para confusión. Según se lee en el artículo 19, las empresas de seguridad privada “no podrán mantener un número de agentes de seguridad superior al diez por ciento (10%) del total de los miembros de la Fuerza Pública **por tipo de servicio**, calculado según las estimaciones presupuestarias de cada año.” El problema estaba en la frase “por tipo de servicio”. Como lo hemos señalado antes muchas de las empresas inscriben agentes para que presten diferentes tipos de servicios. Una empresa puede tener agentes de seguridad en los barrios, en empresas, dar servicio de alarma e investigación privada. Por lo que no quedaba claro si se trataba del 10% sobre el total de agentes de la

empresa o el 10% por cada servicio que ofreciera la empresa. Finalmente, un grupo de diputados, entre ellos la diputada Chinchilla Miranda, aclararon que el espíritu legislativo sobre el particular, establecía un tope del 10% para el total de agentes de las empresas.

Por último, el aspecto más novedoso y uno de los más importantes de la nueva legislación era la posibilidad de aplicar sanciones a las empresas que incumplieran lo que ahí se establecía. Según se menciona el Capítulo II, sección II y III, existen dos tipos de sanciones, las administrativas y las penales. En cuanto a las administrativas, se aplicará una amonestación a la empresa que no utilice las armas permitidas, no ayude a las fuerzas policiales en caso de emergencia o no identifique sus agentes con el uniforme y distintivos reglamentarios. Se aplicará una suspensión de tres meses a aquellas empresas cuyos agentes no portasen en un lugar visible una identificación con su nombre completo, el cargo que ostentan y una fotografía tamaño pasaporte. La misma sanción se aplicará a las empresas que no mantengan un registro actualizado con el personal, armas utilizadas, equipos necesarios y el detalle de los bienes personales de sus miembros, pero que se destinen al desempeño de sus funciones como agentes de seguridad, o que no presenten la información a tiempo.

La suspensión agravada se aplica a las empresas que no denuncien ante las autoridades cualquier hecho delictivo del que tengan conocimiento a través de la prestación de servicio de seguridad, esta disposición también aplica para los actos ilegales que cometan el personal de seguridad o los responsables de asuntos de organización y operación, para proceder a tomar medidas. Por su parte, la cancelación se aplicaría a aquellas empresas que negociaran (vendieran, alquilaran, cedieran o traspasaran) la autorización expedida por el Ministerio de Seguridad para ejercer actividades de seguridad privada o que detuviesen, requisasen o interrogaren a cualquier persona, a menos que ésta fuese descubierta cometiendo un flagrante delito.

Por último, el artículo 52 señala como contravención con pena de diez a treinta días en prisión, brindar los servicios regulados por la Ley 8395 sin la previa autorización del Ministerio de Seguridad. Además, se crea el delito con pena de tres meses a dos años de

prisión a los representantes legales que ejerzan actividades de seguridad privada a pesar que su autorización haya sido suspendida o cancelada.

4. Situación actual

Antes de terminar este capítulo nos gustaría anotar algunos datos interesantes sobre la situación actual de la seguridad privada. Ciertamente, es muy pronto para hacer una evaluación del impacto de la Ley 8395 dentro del mercado de la seguridad privada pero sin duda, algunos de los datos aquí expuestos generarán nuevas preguntas que orientarán futuras investigaciones.

Pero, ¿qué sucedió después de que la ley fue aprobada? Para contestar a esta pregunta, hemos organizado la información en tres grupos. Primero, es necesario ubicarnos en las fechas claves en cuanto a la aplicación de la ley. Según se establece en el artículo 56 de la Ley 8395: “Esta Ley es de orden público y entrará a regir sesenta días naturales después de su publicación en La Gaceta.” Si tomamos en cuenta que el texto fue publicado en La Gaceta # 235 del 5 de Diciembre del 2003, la ley empezó a regir el 03 de febrero del 2004. Sin embargo, el mismo texto incluía algunas disposiciones transitorias que establecen diferentes plazos.

En primer término, se dan ciento ochenta días para que todos los servicios de seguridad incluidos en el artículo 2 y que se encontrasen funcionando a la fecha de entrada en vigencia de la ley, puedan cumplir o completar todos los requisitos necesarios. Este plazo se venció el pasado 22 de Octubre del 2004. Más adelante se menciona un plazo máximo de dieciocho meses para completar el requisito del sexto grado. Esta última disposición no aplica para aquellos agentes que tengan más de tres años de labor al momento de entrar en vigencia la Ley. Dicho plazo, venció recientemente, el pasado 03 de Agosto del 2005. En cuanto al reglamento, este debió estar listo 4 meses luego de que la ley fue publicada en La Gaceta, sin embargo, no será publicado hasta Octubre del 2005. Este sería el último paso para que la ley este en total vigencia.

El segundo aspecto interesante, tiene que ver con el registro de empresas y agentes. Luego de la entrada en vigencia de la ley hubo una afluencia masiva de personas a la DSSP para realizar trámites de inscripción. Según una entrevista realizada al Lic. Luis Jiménez Brenes, asesor legal del Ministerio de Seguridad Pública el pasado 2 de Setiembre del 2005, luego de la entrada en vigencia de la ley 8395 se inscribieron 186 nuevas empresas y la cantidad de agentes pasó de 3 610 en diciembre del 2003⁵⁸ a 16 714 en Setiembre del 2005. Esto comprueba nuestra hipótesis sobre los picos de registro. Desde nuestro punto de vista, no es posible decir cual ha sido el verdadero ritmo de crecimiento de la seguridad privada en Costa Rica porque lo que se dan son picos altos de registro luego de la aprobación de una ley.

Además, hay que señalar que luego de la entrada en vigencia de la ley 8395 se creó en la DSSP un departamento exclusivo de Registro y Licencias en el cual laboran 19 personas en total. Sin lugar a dudas, esto ha colaborado en la mejora del registro pues antes de esta ley había un total de 10 trabajadores en toda la Dirección y todos tenían puestos varios. También, se crearon los departamentos Legal e Inspecciones, lo que nos lleva a revisar cuál ha sido la situación en términos de control sobre las empresas.

A partir de las nuevas disposiciones se realizan dos tipos de inspección: a las oficinas, en la que se aseguran de que las pólizas estén al día y que la empresa cotice a la CCSS. También se realizan operativos de barriadas. Estos operativos son coordinados con las diferentes sedes regionales del Ministerio de Seguridad, el departamento de Planes y Operaciones del OIJ y en ocasiones con agentes de migración. Hasta el momento se han realizado unas 30 inspecciones en las cuales se han decomisado 400 armas y han detenido a 400 personas⁵⁹.

Finalmente, la ley empieza a evidenciar algunos vacíos. Según el Lic. Jiménez los más evidentes por el momento son la falta de continuidad en cuanto a las sanciones y la falta de

⁵⁸ Datos obtenidos en: Cuadros Estadísticos. Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública. Dirección de Servicios Privados de Seguridad. Documento interno. 19 Diciembre del 2003.

⁵⁹ Cuando se realiza este tipo de operativos, cada vez que encuentran una persona sin los debidos permisos para portar armas, es detenido. El arma es decomisada y el agente luego de declarar puede salir libre, usualmente unas dos o tres horas después del arresto. Entrevista con Lic. Jiménez Brenes. Asesor Legal del MSP. 03 de Setiembre del 2005.

presupuesto. En cuanto a las sanciones, la ley determina tres tipos diferentes de sanción para las empresas u agentes que no cumplan los requisitos: normal, agravada y suspensión. El problema es que la ley no determina como tratar los casos de reincidencia entonces una empresa puede cometer dos o tres veces la misma falta, que no pasa nada. El principal problema con esto es que las rondas de inspección se pueden convertir en redundantes.

Lo mismo sucede con el presupuesto. Evidentemente, a la DSSP le han sido asignada una serie de nuevas funciones aunque, como suele suceder, no se le ha dotado de las herramientas necesarias para cumplir sus nuevas funciones. Por ejemplo, todavía dependen del presupuesto del Ministerio, específicamente del Programa 107 de Seguridad Ciudadana y los recursos son muy limitados. Para controlar los 16 714 agentes que hay en todo el país, la DSSP cuenta solamente con dos carros de los cuales uno no sirve. Además, el semestre pasado recibieron cien mil colones de viáticos. Este monto es absolutamente insuficiente si se toma en cuenta que para realizar las inspecciones necesitan contratar los servicios de un abogado. Para este semestre les subieron el presupuesto a un millón de colones, aunque para el Lic. Jiménez el presupuesto necesario para realizar las operaciones de control debería ser de veinticinco millones de colones por semestre.

Esta situación confirma lo que ya hemos sugerido antes, el Estado apuesta principalmente al registro y no tanto al control. Todo parece indicar que el control que ha sido impulsado desde la legislación es aquel que se impone a través de la presentación de requisitos. Este tipo de control, aunque es útil en términos de registro, suele afectar más fuertemente a las empresas pequeñas y medianas. Por otro lado, el control en el campo ha sido dejado de lado y no parece ser prioridad. Este, sin embargo, alcanza de manera similar a todas las empresas pues se realiza por área geográfica.

A manera de conclusión, en cuanto al desarrollo legislativo de la seguridad privada, no se percibe desde el Estado, representado en este caso por la Asamblea Legislativa y el Ministerio de Seguridad, una verdadera discusión sobre las posibles consecuencias de la abrir espacios al sector privado para realizar funciones otrora exclusivas del Estado. A lo largo de los años, todos los legisladores parecen coincidir en que son el aumento en la

delincuencia y en la sensación de miedo de la ciudadanía, que encuentra respaldo este tipo de actividad comercial. Sin embargo, no se encuentra en su trabajo ningún cuestionamiento del porqué del miedo y no se reflexiona en torno a otras posibles respuestas. Por el contrario, se construye una legislación que solamente se ajusta al desarrollo espontáneo de una actividad comercial en beneficio de los empresarios y dejando a los ciudadanos que no están en posibilidad de pagar por el servicio, en manos de un Estado que confiesan incapaz.

Reflexiones finales en torno a la seguridad privada en Costa Rica

Tener la oportunidad de abordar un tema tan amplio y de tanta actualidad como la seguridad privada ha sido difícil pero muy enriquecedor desde el punto de vista académico y profesional. Luego de explorar tantas aristas de la realidad nacional e incluso después de llevar algunas de mis preguntas más allá de las fronteras de la sociología, entiendo que el trabajo de investigación apenas empieza. Quizá el mayor aprendizaje de mi trabajo de investigativo tiene que ver con la posibilidad de dimensionar, más correctamente el fenómeno de la seguridad privada y lo que éste implica en la vida cotidiana de los costarricenses. Concluir este trabajo es como haber llegado a la cima de una montaña solo para ver mil montañas más y sin embargo, no puede existir un horizonte más esperanzador para la sociología.

En cuanto a la investigación, son muchas las ideas que nos gustaría abarcar, sin embargo, debemos respetar los alcances del trabajo y las limitaciones de tiempo y espacio (que son siempre sombras en el ejercicio de la vida académica actual) por lo que nos referiremos solo a las que consideramos más relevantes. Siempre conscientes de que el trabajo no pretende dar respuestas exhaustivas a las preguntas planteadas, sino más bien, mostrar, de manera científica y argumentada, las principales tendencias de los fenómenos abarcados. Esto, con el fin último, de provocar nuevas preguntas e incitar investigaciones futuras.

El primer punto que nos gustaría resaltar, tiene que ver con el concepto mismo de seguridad privada. Aunque puede parecer un tanto irrelevante, nos parece importante aclararlo pues permite delimitar correctamente las conclusiones posteriores. Dentro de la fase bibliográfica de la investigación, logramos tener noticia de los diferentes tipos de seguridad privada que hay en el mundo. Se comentó sobre la existencia de mercenarios y ejércitos privados en otras latitudes. Sin embargo, en Costa Rica solo podemos dar cuenta de un tipo de seguridad privada, aquella que implica la contratación de servicios complementarios a los brindados

por las fuerzas de policía y que está, en esencia, abocada a la protección del patrimonio material del contratante.

Otro de los aspectos importantes de aclarar es el hecho de que la seguridad privada no es un fenómeno aislado de las realidades de los otros países centroamericanos. Por el contrario, el proceso de expansión de dicha actividad se da en periodos simultáneos en toda la región. Dicho de otra manera, existen antecedentes comunes en todos los países de la región. El desarrollo de la seguridad privada a nivel regional está estrechamente relacionado con el fin de las guerras civiles que azotaron a Centroamérica durante décadas.

La firma de los Acuerdos de Paz, Esquipulas I en 1986 y Esquipulas II en 1987 tienen dos consecuencias importantes en lo que a seguridad privada se refiere. Primero, a pesar de los esfuerzos, la desarticulación de los ejércitos nacionales representó una gran movilidad laboral. Prácticamente, “de la noche a la mañana” cientos de hombres y mujeres, con conocimiento en armas y preparación militar, fueron separados de sus puestos. El cuidado del orden público fue otorgado a las policías locales, las cuales no estaban preparadas para asumir dicha función, lo que propició un ambiente de vulnerabilidad y temor en la población en general.

Por otra parte, la desaparición de guerrillas rebeldes, representó el triunfo tácito de la democracia capitalista. Con los nuevos gobiernos democráticos venía la implantación de un nuevo modelo de desarrollo, que implicaba, entre otras cosas, el retiro del Estado de muchos de los espacios sociales. El Estado debía reducir su tamaño delegando funciones a la empresa privada. De esta manera, muchos funcionarios públicos fueron despedidos y varios de los servicios brindados por el Estado fueron expuestos a la competencia comercial.

En términos de seguridad, esto implicó el aumento en la sensación de inseguridad de los ciudadanos y el acceso fácil a mano de obra barata y especializada. El caso de El Salvador es quizá el más evidente para la región centroamericana. En este país, la seguridad privada aparece, al igual que en Costa Rica, durante la década de los años setenta. Sin embargo, no

se registran grandes fluctuaciones en la cantidad de empresas hasta la década de los noventa, justo después del fin de la guerra civil en 1991.

En el caso de Costa Rica, la aparición de las empresas de seguridad está ligado a tres puntos, la militarización de las fuerzas de seguridad de Costa Rica a través de CONDECA, el ambiente de incertidumbre que provocó la Revolución Sandinista en Nicaragua y la fuerte demanda por investigaciones privadas, ligadas principalmente a casos de infidelidad. Recordemos que las condiciones laborales de los empleados públicos en el área de seguridad y policía eran deplorables durante la década de los años setenta. Además, la mayoría de los puestos públicos estaban ligados al ciclo electoral lo que generaba gran inestabilidad dentro del ministerio. La posibilidad de asumir cargos similares con mejores condiciones laborales y salariales resultó atractiva a muchos de los agentes públicos que se separaron del Ministerio de Seguridad para convertirse en agentes privados

Sin embargo, son otros los elementos que permiten explicar el aumento en la cantidad de empresas y agentes durante la década de los años noventa. En primer lugar, es importante señalar que uno de los primeros obstáculos que encontramos en la elaboración de esta investigación, tiene que ver, irónicamente, con la posibilidad de sustentar el aumento en la cantidad de empresas de seguridad privada. Esto en tanto, es muy difícil encontrar datos precisos al respecto. Como se comentó, en el capítulo II y en algunos apartados posteriores, la seguridad privada en Costa Rica apareció y creció de manera espontánea y sin mayores regulaciones. Esto limitó de manera considerable las oportunidades de registro. Posteriormente, cada fuente elaboró sus datos según el uso que se le pretendía dar a los mismos, sin especificar, en la mayoría de los casos la metodología utilizada.

No es hasta la aprobación de la Ley General de Policía en 1994 que se crean fuentes de registro especializadas y fidedignas. No obstante, una vez más, por vacíos en la legislación, especialmente en el tema de las sanciones, muchas de las empresas deciden no registrarse ante el Ministerio creando un problema de subregistro importante. Al mismo tiempo, la ACES tiene mayores posibilidades de registro pues al ser parte de sus bases de datos, las empresas no asumen ningún compromiso.

Al respecto, no hay que olvidar que la ACES nació con unos objetivos muy específicos, en este caso, impulsar la creación de una ley que regulara de manera exclusiva a todas las empresas de seguridad privada. Una de las estrategias usadas por la Asociación fue mostrar la seguridad privada como una actividad necesaria pero desbordada. En este sentido, mucha de la información recolectada por ACES hace fuerte énfasis en la cantidad de pequeñas empresas y en su incapacidad para brindar un servicio de calidad. Esto con el fin último de tener argumentos suficientes para justificar la creación de una nueva legislación, lo que resultó, en algunas ocasiones en la sobre dimensión de algunos de los datos.

Por lo tanto, es necesario ser cautelosos a la hora de hablar del aumento de las empresas. Al respecto consideramos muy difícil señalar cuál ha sido el verdadero ritmo de crecimiento de las empresas de seguridad en Costa Rica. Sin embargo, a partir de la información recolectada, si es posible ubicar picos altos de registro en algunos años, que curiosamente coinciden con la aprobación de alguna legislación. Esto posiblemente ligado a las mejoras en los mecanismos de registro y en el temor de los oferentes del servicio de quedarse fuera del mercado, por lo que deciden inscribirse. El caso más evidente, lo encontramos luego de la aprobación de la Ley 8395 en el año 2003. Desde la entrada en vigencia de dicha ley el 03 de Febrero del 2004 y hasta el mes de setiembre del 2005, se han inscrito ante el Ministerio de Seguridad 16 714 nuevos agentes. El problema es que no se puede saber si se trata de agentes que estaban funcionando al margen de la ley desde 1994 o si se trata de agentes que apenas se inician en la actividad.

Por estas razones, preferimos hablar de un proceso de diversificación de la seguridad privada. La información recolectada para la presente investigación es clara en señalar que el fenómeno de la seguridad privada ha sufrido una fuerte transformación desde sus inicios. Aunque sus objetivos parecen ser los mismos, las nuevas empresas, cuentan con una serie de avances tecnológicos que les permiten satisfacer hasta los más exigentes usuarios. El guarda nocturno de los años setenta, dedicado exclusivamente al cuidado de industrias y comercios, se convirtió, poco a poco, en un elemento común en gran parte de las zonas residenciales y comerciales del Gran Área Metropolitana. Esto sin mencionar, las nuevas posibilidades

tecnológicas con las que cuentan algunas de las empresas. Desde sistemas de comunicaciones de alta calidad hasta el uso de polígrafos en la contratación de personal.

Actualmente, la seguridad privada en Costa Rica, está presente en infinidad de espacios. En la mayoría de los casos, los agentes privados de seguridad son parte de la vida cotidiana en la mayoría de los barrios de San José, pero las empresas también participan en el transporte de valores, la investigación privada, la instalación de alarmas, seguridad personal (guardaespaldas) solo por mencionar algunos.

Otro de los aspectos relacionados con la proliferación de empresas de seguridad privada, es el aumento en los índices de delincuencia registrados desde la década de los noventa. Al respecto, son muchas las voces de alarma que hablan de la delincuencia como un problema incontrolable y de proporciones bíblicas. Sin embargo, tal como se ha señalado en el capítulo III, existen una serie de limitaciones, especialmente en cuanto a fuentes y a la calidad de los datos, que disminuyen la posibilidad de realizar estimaciones en torno al aumento o disminución de la delincuencia. Lamentablemente, el tema del aumento en la criminalidad se ha convertido en un argumento fácil para algunos grupos y no en pocas ocasiones ha servido como justificación para muchos actos de represión.

Sin olvidar estas salvedades, nos aventuramos en el capítulo III a explorar cuáles han sido las principales tendencias en cuanto a la cantidad de denuncias que se reciben en el Ministerio Público. Acorde con los datos utilizados, podemos hablar de un aumento sostenido en la mayoría de los delitos señalados como de interés, a lo largo de toda la década de los noventa. Esta tendencia al aumento se mantiene en los últimos cinco años (2000 - 2005).

Dentro de este tema, nos gustaría resaltar el caso particular de los delitos contra la propiedad. Mientras que el aumento total en las tasas por 10 000 habitantes de los delitos ubicados dentro de la investigación es de 117% de 1985 hasta el 2003, el aumento en el delito de robo para el mismo periodo fue de 671%. Este dato es particularmente interesante si se analiza a la luz de las principales características de la seguridad privada.

Recordemos que, para el caso de Costa Rica, las empresas de seguridad privada están dirigidas principalmente, a proteger los bienes materiales de las personas físicas o jurídicas que contratan sus servicios. Por lo tanto, el aumento en los delitos contra la propiedad explica, hasta cierto punto, la fuerte demanda por servicios de seguridad. Aunque, un aumento excesivo en los mecanismos de control puede también resultar en una mayor visibilización, en términos de denuncias, de determinado delito. Es decir, la expansión en la cantidad de empresas de seguridad privada puede resultar en una focalización de la represión de cierto tipo de delitos, aumentando la cantidad de denuncias contra el mismo, en este caso, delitos contra la propiedad.

Esta situación además contradice la falsa idea que relaciona la cantidad de agentes públicos o privados a la disminución en los índices de delincuencia. Si este fuera el caso, tras la duplicación en la cantidad de agentes que la seguridad privada supone, las tasas de delitos contra la propiedad hubiesen bajado durante la década de los noventa y como hemos señalado, se dio la situación opuesta. Una vez más debemos recordar, que las respuestas institucionales jamás serán suficientes para resolver problemas sociales, como la delincuencia.

No obstante, asegurar que la expansión de la seguridad privada en Costa Rica se debe al aumento en los delitos contra la propiedad nos parece una respuesta insuficiente, o mejor dicho, incompleta en comparación con la magnitud del fenómeno y los objetivos que inspiran esta investigación. Estamos convencidos, que la expansión de la seguridad privada, al igual que muchos otros fenómenos sociales, no pueden ser explicados solamente a partir del estudio de los aspectos formales que los conforman. En este caso en particular, el funcionamiento de las empresas o su relación con las instituciones del Estado no explica completamente los niveles de consumo de servicios privados de seguridad que se dan en el Costa Rica durante la década de los noventa.

Por el contrario, la riqueza del objeto de estudio seleccionado nos obliga a indagar en otros espacios menos estructurados, pero no menos importantes, de la vida social. Es esta quizá,

la mayor ventaja comparativa de la sociología jurídica, en relación con otras disciplinas científicas, pues esta última nos permite abordar no solo, los aspectos formales (institucionales) del fenómeno, sino que también se adentra en los elementos subjetivos del mismo; es decir, las diferentes motivaciones de las personas para consumir este tipo de servicios.

Al respecto, el primer punto que nos llama la atención es el aumento en la sensación de inseguridad en el país y algunas de las consecuencias que esta provoca. Por ejemplo, algunos rasgos autoritarios de la población, la creciente desconfianza en las instituciones y el uso de más y mayores medidas de seguridad. De esta manera, el estudio de las diferentes reacciones que tomamos ante algo que consideramos amenazante como la violencia delincinencial, pasa necesariamente por un análisis de los “miedos” que socialmente construimos y compartimos.

El primer punto a tomar en cuenta se refiere a las diferentes magnitudes e intensidades en la sensación de inseguridad. Las distintas fuentes consultadas, Proyecto Estado de la Nación, Organización Panamericana de la Salud y más recientemente la Encuesta Nacional de Seguridad organizada por PNUD en Costa Rica, coinciden en que existe un porcentaje muy alto de costarricenses que perciben el país como un lugar poco o nada seguro. En la ENS, al preguntar a las personas sobre el nivel de seguridad respecto a la criminalidad, un 78% consideró que Costa Rica era un lugar poco o nada seguro. Es más, el tema de la inseguridad es constantemente ubicado en las encuestas de opinión pública como uno de los principales problemas del país, en varias ocasiones incluso por encima de los problemas económicos.

Esta situación varía considerablemente cuando se les pregunta a las personas por su comunidad. En este caso, 70% de los entrevistados en la ENS piensan que su barrio es algo o muy seguro. Resultados similares presenta la investigación realizada para el Proyecto Estado de la Nación por Vargas y Rosero. Estos datos nos sugieren que existe un desfase entre el fenómeno de la delincuencia y la percepción que de ella tienen los ciudadanos.

Desde nuestro punto de vista, se podría incluso hablar de dos fenómenos distintos: la criminalidad y su percepción; pues claramente tienen características y consecuencias diferentes. Esto en tanto, en el primer caso se hace referencia solo a los aspectos conocidos del fenómeno de la criminalidad, mientras que en el caso de la percepción de la seguridad influye también la incertidumbre que provoca la descomposición del Estado. Es decir, la sensación generalizada de inseguridad está lejos a acabarse en el miedo al delito. Por el contrario, al alejamiento constante del Estado contribuye de manera decisiva a la sensación de incertidumbre en los habitantes.

En otras palabras, si no es en los índices de delincuencia que encontramos una explicación satisfactoria para el consumo masivo de seguridad privada, debemos buscarla en los factores que provocan la sensación de inseguridad en la ciudadanía.. Recordemos que las reacciones sociales informales se basan, principalmente, en el miedo al delito y no el delito mismo.

En cuanto a los principales rasgos del fenómeno de la percepción del delito en Costa Rica, encontramos que los grupos que se sienten más vulnerables son las mujeres y los habitantes de zonas urbanas. Sin embargo, los hallazgos más significativos tienen que ver con el hecho de que las diferencias entre los grupos analizados son muy pequeñas. Además, los valores en la mayoría de las categorías consultadas como factores de riesgo son muy altos, lo que nos permite hablar de una sensación generalizada de miedo.

En cuanto al perfil del delincuente que manejan los costarricenses, los resultados de la ENS reflejan una fuerte criminalización de algunos grupos tradicionalmente excluidos. Posiblemente, influenciados por el manejo de la información que hacen los medios de comunicación, los costarricenses relacionan la idea de delincuente con personas jóvenes, con problemas de drogas, bajo nivel educativo, extranjero y posiblemente desempleado.

Sin embargo, luego de mencionar algunos de los aspectos más relevantes de la sensación de inseguridad en los costarricenses, lo más importante para la presente investigación es estudiar las reacciones que estas ideas provocan en los ciudadanos y ciudadanas. Esto en

tanto, el consumo de seguridad privada es entendido dentro de este trabajo como una reacción social informal al delito.

En este sentido, vemos a través de los resultados de la ENS un endurecimiento general en las reacciones sociales al delito ocasionadas por la sensación de inseguridad. Dentro de las respuestas obtenidas en la ENS resultan preocupantes algunos cambios en la conducta de las personas ocasionados por el temor a ser víctimas de actos violentos. Más de un 50% de las personas entrevistadas aseguran evitar siempre o casi siempre: que los niños visiten las casas de otros niños, que los niños vayan solos a hacer mandados, que los niños jueguen en la calle, utilizar cajeros automáticos durante las noches, o visitar lugares donde se reúne mucha gente.

Si bien es cierto, estas medidas van dirigidas a proteger la integridad física y el patrimonio material de los seres queridos, cosa que entendemos perfectamente, todas ellas atentan contra la posibilidad de socializar. La inmensa mayoría de cambios en la vida cotidiana que reportan los entrevistados y entrevistadas, disminuyen la posibilidad de encontrarse con otros semejantes.

De esta manera, el tejido social se va rasgando poco a poco, pues se debilita la idea de colectividad y por consiguiente, la noción de solidaridad. Piénsese, por ejemplo, en la nueva generación de niños y niñas que no tienen la posibilidad de conocer los otros niños del barrio, pues no se les permite salir de sus casas o tan siquiera visitar las de sus amigos. Su socialización primera no les da las herramientas necesarias para convivir con los “otros”. Por el contrario, les sugiere buscar respuestas individuales en vez de colectivas, autoritarias en lugar de democráticas y egoístas en lugar de solidarias.

Esta tendencia está socavando algunas de los principales pilares del Estado democrático. Ante la supuesta amenaza de una delincuencia omnipresente y devastadora, los ciudadanos y ciudadanas empiezan a dudar en las posibilidades del Estado para contener el problema. La gran contradicción está en que el Estado, aunque se confiesa insuficiente, pide a los ciudadanos obedecer sus mandatos. Sin embargo, su imposibilidad para disminuir la

sensación de inseguridad en la población, afecta de manera directa la credibilidad en el sistema.

Esta situación se hace evidente cuando se consulta a las personas por el funcionamiento de las instituciones públicas encargadas de lidiar con la seguridad y la justicia. En este sentido, existe una doble tendencia. Por un lado, no se cree que las instituciones sean capaces de cumplir de manera efectiva sus funciones por lo que los ciudadanos dejan de acudir a ellas. Mientras que por el otro lado, la ciudadanía, decepcionada por su mal funcionamiento, no deja de reclamar a las instituciones mayor rigor en su accionar.

En el primer caso, 51% de los entrevistados señalan tener poco o ninguna confianza en la Fuerza Pública mientras que aproximadamente 40% dice tener poca o ninguna confianza en el Ministerio Público, el OIJ y el Poder Judicial. Lo más preocupante es el abandono de las soluciones pacíficas, entre los entrevistados en la ENS 47% cree que es válido matar si le han violado un hijo, 48% cree que es válido matar para proteger la familia y un 62% considera que se debe evitar el ingreso de extranjeros al país. Es decir, casi el 50% de las personas entrevistadas no creen que el sistema pueda resolver de manera satisfactoria este tipo de problemas y por lo tanto, se sienten autorizados a tomar la justicia por sus manos.

En el segundo caso, nos encontramos otra vez con la creencia de que el problema de delincuencia se va a solucionar con más policías y leyes más duras. Un 88% de los entrevistados en ENS señala que las leyes deben ser más drásticas mientras que un 96% piensa que el Código Penal debería tener leyes más duras. Lamentablemente, esta tendencia encuentra eco en el Estado que insiste en dar soluciones penales a problemas infinitamente más complejos que lo que este tipo de respuestas supone. Los ejemplos más claros los encontramos en los cambios al Código Penal del año 1994 en el cual, entre otras cosas, se duplicó la estadía máxima en los centros penales y se disminuyeron los beneficios para los privados de libertad. Más recientemente, en la aprobación de la Ley 8395 que permite el funcionamiento de unos veinte mil agentes privados de seguridad, el doble que la Fuerza Pública.

En resumen, entendemos la expansión de la seguridad privada como una manifestación de cambios sociales más amplios. El uso de servicios privados de seguridad es el reflejo de una sociedad temerosa, que ha dejado de creer en sus instituciones, que prefiere las respuestas individuales a las colectivas, que se muestra más represora y por lo tanto más reprimida. En síntesis, el miedo al delito y a un Estado cada vez más ausente, es la fuerza motriz que impulsa el avance de la seguridad privada en Costa Rica.

Sin embargo, esta conclusión puede parecer poco novedosa y hasta cierto punto incompleta. Dicha información es útil a la hora de analizar la demanda por servicios de seguridad, pero en el caso particular de la seguridad, por ser una función del Estado, la demanda no explica, por sí misma, la oferta. Hasta el momento hemos presentado elementos que nos parecen útiles para entender las principales motivaciones de la ciudadanía para contratar servicios de seguridad privada. Ahora es necesario aclarar cuáles han sido las posibilidades de ejercer esta actividad de manera comercial en el país.

En este sentido, es importante recalcar que, si bien es cierto, la sensación de inseguridad y la creciente criminalidad son elementos decisivos a la hora de explicar el aumento en la cantidad de empresas de seguridad privada, no podemos olvidar que la condición previa para que dicho proceso se lleve a cabo lo encontramos en las políticas públicas implementadas por el Estado desde inicios de la década de los ochenta orientadas a disminuir la participación del Estado en los diversos espacios de la vida social.

De esta manera, luego de una amplia revisión de toda la legislación aprobada en relación a la seguridad privada, sentimos que su expansión se explica, también, a partir de los espacios que el Estado le cede a las empresas. Esto como parte de un amplio proceso en el que el Estado delega lentamente algunas de sus funciones a las entidades privadas. En el caso de la seguridad ciudadana, la tendencia general es trasladar la responsabilidad a los ciudadanos a través de diferentes mecanismos como la creación de comités comunales contra el hampa o la legitimación de la seguridad privada. En ambos casos, son los ciudadanos, por sí mismos o por medio de la contratación de agentes privados, los que se encargan de cumplir las funciones de vigilancia y control mientras que el Estado se limita a ejercer las sanciones.

A partir de la información recolectada en la presente investigación, consideramos que dicho proceso de apertura se puede observar desde tres puntos distintos. El primero, se refiere al aumento permitido de agentes por empresa. Tomando en cuenta las características especiales de la seguridad privada, la legislación aprobada en 1994 (Ley 7410 Ley General de Policía) determinó que debía existir un tope máximo de crecimiento para las empresas, en cuanto a la cantidad de agentes. Este máximo se fijó en un uno por ciento del total de agentes públicos. Sin embargo, luego de la aprobación de dicha ley, un grupo de empresarios mostró su disconformidad con la disposición y empezaron a trabajar para cambiarlo.

Como parte de esta tarea, los empresarios fundaron una asociación y buscaron asesoramiento legal. Eventualmente, y a través de la aprobación de un Decreto Ejecutivo, se conformó la Comisión de Seguridad Privada con representantes del Estado y del gremio de empresarios. En esta comisión se fundieron los intereses del Estado con el sector privado y formaron un solo bloque. Su objetivo principal fue la aprobación del proyecto de ley 12877 en el que se trataba de manera exclusiva el tema de la seguridad privada.

Durante el proceso de aprobación, se consultaron varios grupos afectados por la nueva legislación. Sin embargo, el Poder Ejecutivo y el gremio de empresas hicieron presión argumentando la incapacidad del Estado y la impostergable necesidad de ajustarse a la realidad de la seguridad privada. Así, después de siete años, lograron la aprobación del proyecto incluyendo, básicamente, sus principales propuestas. Entre estos cambios, los más importantes, en cuanto a la expansión de empresas, son la ampliación del tope de agentes y la disminución de requisitos para inscribir un agente.

En el primer caso, cada empresa puede tener un equivalente al 10% de agentes públicos, es decir, actualmente cada empresa puede tener hasta 1000 agentes en planilla, sin contar el personal administrativo. La ley no establece ninguna restricción en la cantidad de empresas que pueden existir o algún tipo de regulación en las tarifas, pues sería considerado como una limitación a la libertad de empresa. En el segundo caso, la Ley 8395 retrocede en materia de

requisitos para los agentes. Según la Ley 7410 los agentes privados debían cumplir requisitos similares a los agentes de la Fuerza Pública, incluyendo un grado académico mínimo de noveno año. Sin embargo, la nueva ley permite a los agentes privados inscribirse solamente con la primaria completa más la aprobación del curso básico de seguridad privada y un examen psicológico.

Estos cambios, lejos de controlar la actividad, como intentó señalarse desde la prensa y desde algunas curules, no hacen más que adecuarse a su realidad y consolidar la relación seguridad privada – Estado. Pues, en términos generales, facilita la contratación de seguridad privada a las instituciones públicas. Durante la década de los años noventa muchas de las instituciones del Estado, incluyendo ministerios, instituciones autónomas y semiautónomas despidieron a todos sus empleados de seguridad y empezaron la contratación de agentes privados a través de licitaciones. Una de las mayores trabas que tuvieron al realizar este cambio fue el tope de crecimiento que la ley establecía para las empresas, por lo tanto, muchas de las compañías participantes en la licitación no tenían la cantidad de agentes necesarios para cubrir instituciones claves como la Caja Costarricense del Seguro Social, los bancos estatales o el ICE, mientras que la fragmentación del servicio no parecía factible pues implicaba el procesamiento de una nueva licitación y complicaba la coordinación en temas estratégicos.

Por lo tanto, la ampliación en la cantidad de agentes permitidos y la reducción de los requisitos para inscribir un agente, permite a las empresas más grandes (en su mayoría asociadas a ACES) ha licitar con el Estado. De esta manera, el Estado es actualmente el mayor empleador de seguridad privada en el país, con facturas que superan los dos mil quinientos millones de colones al año en una sola institución.

Así, el Estado estimula el crecimiento de la seguridad privada desde su ineficiencia para disminuir, no solo los índices de delincuencia, sino también la sensación de inseguridad que esta provoca; contratando de manera masiva este tipo de servicios y legitimando su existencia y operación a través de la legislación, sin detenerse a reflexionar sobre las consecuencias de este tipo de actividad.

La legitimación de la seguridad privada representa una gran deficiencia en las políticas de seguridad del Estado pues no toma en cuenta el acceso diferenciado de las personas a estos servicios. Con el uso extendido de la seguridad privada, el Estado acepta que los bienes y derechos de los ciudadanos que puedan pagar serán protegidos mientras que el resto de la población queda a la merced de un sistema que se confiesa insuficiente y desbordado. Por otra parte, la seguridad privada contribuye a la creación de un “otro”, la personas que tienen dinero para pagar por su protección se separan de aquella parte “peligrosa” de la población que no puede pagar y que es por lo general, identificada con los grupos política y culturalmente más débiles. Parafraseando a Rosa Del Olmo, la población se va dividiendo en dos grandes grupos, los perseguidos y los encerrados.

A partir de la teoría de modelos de defensa desde el poder, desarrollada en el Capítulo I, en Costa Rica encontramos rasgos del Modelo Comunitario y del Modelo de Justicia Privada. A través del estudio de la expansión de la seguridad privada durante la década de los años noventa, vemos como se da una dispersión del control social. Los mecanismos tradicionales se desplazan del sector público al sector privado, del gobierno a las corporaciones y de los grupos locales a los individuos. Se acepta en definitiva el fracaso del Estado en brindar seguridad a sus habitantes por lo que se hace gran énfasis en la prevención del delito a través del uso de alarmas, seguridad comunitaria y seguridad privada. En términos generales, el control social adquiere un carácter preventivo alcanzando cada vez más espacios de la vida social. Lo público y lo privado se desdibuja ante los nuevos mecanismos de control. Lo mismo da un centro comercial, un lugar de entretenimiento, la escuela o una habitación, la intimidad de las personas encuentra su límite en la prevención del delito.

Las posibilidades de convivencia se ven disminuidas y el tejido social se va rompiendo. A todo lo largo y ancho del Gran Área Metropolitana, la ciudad se va fragmentado en pequeños feudos de “paz” resguardados por agentes armados, tapias con alambre navaja y circuitos cerrados de televisión. La libertad de tránsito se ve limitada por una gran sucesión de agujas que impiden el paso a los que ya han sido catalogados previamente como “sospechosos”.

Las personas cada vez tienen menos oportunidad de conocer a sus vecinos y de conocer sus circunstancias.

La noción de colectividad desaparece y con ella la posibilidad de cualquier acción política. Es poco el interés por buscar respuestas solidarias a los problemas comunes. La tendencia general es implementar soluciones individuales, a proteger como se pueda a los seres queridos y los bienes materiales, aunque esto signifique renunciar a nuestros derechos como ciudadanos. En tiempos en los que la situación es apremiante, el miedo nos paraliza y no hacemos más que cerrar la puerta a la realidad, eso sí, *con doble llave y cadena*.

Bibliografía

Acevedo Matamoros, Maira (2002). **Doctrina de la seguridad ciudadana. Reflexiones en torno a una política criminal.** Tesis para optar por el grado académico de Licenciada en Derecho. Universidad de Costa Rica. Costa Rica.

Aniyar, Lolita (1976). **Criminología de la reacción social.** Facultad de Derecho, Universidad de Zulia. Maracaibo, Venezuela.

Aniyar, Lolita (1981). **Conocimiento y orden social: criminología como legitimación y criminología de la liberación.** En: Capítulo criminológico 9/10, Instituto de Criminología, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela.

Arreaza, Emperatriz (1978). **El caso de la página roja.** En: Capítulo criminológico número 6. Instituto de Criminología, Universidad de Zulia. Maracaibo, Venezuela.

Arriagada, Irma y Godoy, Lorena (1999) **Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana.** En: Serie Políticas Sociales – CEPAL. Santiago, Chile.

Artavia, Pablo y otros. (1986) **El Estudio de la institución carcelaria y la política penitenciaria del Estado costarricense.** Seminario de graduación para optar por el grado académico de licenciado en sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica.

Artavia, Pablo (1999). **Una reflexión sociológica de la problemática penal costarricense: ¿Ceder derechos a cambio de seguridad?.** Tesis para optar por el grado académico de *Magíster Scientae* en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica.

Artavia, Pablo (2004) **Sociedades productoras y consumidoras de violencia y de miedo: Sociedades reproductoras de violencia y de miedo.** En: Revista Anotaciones Sociológicas. Año II, Número 4, Setiembre. San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. **Ley 8395 Servicios de seguridad privados.**

Asamblea Legislativa de Costa Rica. **Expediente legislativo 12877.** Ley de servicios privados de seguridad.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. **Expediente legislativo 11705.** Ley General de Policía.

Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados. **Memoria del Taller “Ley de servicios de seguridad privada”.** Documento inedito.

Barata, Francesc (1996) **El drama del delito en los mass media.** En: UB Web. Barcelona, España. www.ub.es/penal/barata1.htm

Baratta, Alessandro (1986). **Criminología crítica y crítica al Derecho penal.** Editorial Siglo XXI, México.

Baratta, Alessandro (1990). **Derechos Humanos: entre violencia estructural y violencia penal, por la pacificación de los conflictos violentos.** En: Revista Interamericana de Derechos Humanos. Volumen 2. San José, Costa Rica.

Bobbio, Norbert (1992). **Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política.** Fondo de Cultura Económica, México DF. México.

Caja Costarricense del Seguro Social (2004) **Relación Costo-Beneficio en la contratación de Servicios de Limpieza CCSS. Vs Empresa Privada.** Abril 2004. Documento interno.

Carranza, Elías (1997). **Situación del delito y de seguridad de los habitantes en los países de América Latina.** Editorial Siglo XXI. México.

Carranza, Elías; Solana, Emilio (2004) **Seguridad frente al delito en Costa Rica.** Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica.

Castillo Barrantes, Enrique (2003). **Criminalidad y justicia en América Latina.** En: Anales internacionales de criminología. Volumen 41. Francia.

Chinchilla, Laura (1999) **Seguridad ciudadana y justicia penal, perspectiva de la sociedad civil: Memoria del Foro.** Ed. Laura Chinchilla. San José, Costa Rica.

Chinchilla, Laura y Rico, José María. **La prevención comunitaria del delito: perspectivas para América Latina.** Centro para la administración de Justicia. Florida International University. 1997.

Christie, Nils (1993) **La industria del control del delito. ¿La nueva forma del Holocausto?** Editores Del Pueblo srl. Buenos Aires.

Cruz, José Miguel (2000) **Violencia, democracia y cultura política.** En: Nueva Sociedad, número 167. Caracas, Venezuela.

Defensoría de los Habitantes de la República (1999). **Informe anual 1998-1999.** Defensoría de los Habitantes de la República. San José, Costa Rica.

Defensoría de los Habitantes de la República (2000). **Informe anual 1999-2000.** Defensoría de los Habitantes de la República. San José, Costa Rica.

Del Olmo, Rosa (1998). **La criminología en la cuarta época: del saber al poder.** En: Cuatro temas sobre política criminal. CONAMAJ. San José, Costa Rica.

Del Olmo, Rosa (2000). **Ciudades duras y violencia urbana.** En: Nueva Sociedad, número 167. Caracas, Venezuela.

Diálogo Centroamericano (1998). **Primer Congreso Nacional de Seguridad Pública: Encuentro Sociedad Civil y Policía.** Diálogo Centroamericano # 28 Febrero-Marzo. San José, Costa Rica.

Diálogo Centroamericano (2002) **Seguridad privada: una visión centroamericana.** Diálogo Centroamericano # 46. San José, Costa Rica.

Diálogo Centroamericano (2002). **Seguridad Humana en Centroamérica.** Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Número 48. San José, Costa Rica.

Dirección de Servicios Privados de Seguridad. **Tercer informe de gestión 1998-2001.** Ministerio de Seguridad Pública. Gobierno de Costa Rica. Documento interno.

Dirección de Servicios Privados de Seguridad. **Gestión de la Licda. Magda Brañas De los Santos. 07 de Setiembre del 2000 al 17 de Octubre del 2001.** Ministerio de Seguridad Pública. Gobierno de Costa Rica. Documento interno.

Dirección de Servicios Privados de Seguridad. **Cuadros estadísticos al 19 de Diciembre del 2003.** Ministerio de Seguridad Pública. Gobierno de Costa Rica. Documento interno.

Dirección de Servicios Privados de Seguridad. **Estadísticas Generales al 13 de Diciembre del 2004.** Ministerio de Seguridad Pública. Gobierno de Costa Rica. Documento interno.

Dirección de Servicios Privados de Seguridad. **Cuadros estadísticos: 19 de Diciembre del 2003.** Ministerio de Seguridad Pública. Gobierno de Costa Rica. Documento interno.

Echeverría Brealey, Juan José. **Evolución de los servicios privados de seguridad en Costa Rica, su situación legal actual y proyección.** Documento inédito.

Espinoza, Ana Yancy (2003) **La seguridad privada en Costa Rica.** En: La seguridad privada en Centroamérica. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica.

Fonseca, Karina (2005) **Noticias de sucesos y criminalidad: de los textos periodísticos a la recepción empírica.** Tesis para optar por el grado académico de Licenciada en Ciencias de la Comunicación Colectiva. Facultad de Ciencias Sociales, UCR. San José, Costa Rica.

Galeano, Eduardo (1996) **El sacrificio de la justicia en los altares del orden.** En: Revista Reflexiones. Número 48. Facultad de Ciencias Sociales, UCR. San José, Costa Rica.

Jiménez, Alexander (1997) **Las trampas de la desgracia (gestos disciplinarios de la información).** En: Información: derecho a la información y cobertura de la noticia criminal. CONAMAJ, San José, Costa Rica.

Jiménez, Hernán (2003) **Doble llave y cadena. El encarcelamiento de una ciudad.** Documental presentado en el XIII Muestra de Cine y Video Costarricense. San José, Costa Rica.

Jodelet, Denise (fsf) **La representación social: fenómenos, concepto y teoría.** En: Artavia, Pablo y Calderón, Rodolfo (compiladores). Antología ED-937 “Reflexión sociológica de la problemática delictiva y penal de la sociedad costarricense” (2003). Universidad de Costa Rica.

Larrauri, Elena (1991). **La herencia de la criminología crítica.** Editorial Siglo XXI, México DF, México.

Lilly, Damián (2000). **The privatization of security and peace building. A frame work for action.** International Alert. London, England.

Makki, Sami. **Empresas militares privadas en el caos irakí.** Le Monde Diplomatic. Noviembre del 2004.

Melara, Michelle (2003) **Desarrollo de los servicios privados de seguridad en El Salvador.** En: La seguridad privada en Centroamérica. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica.

Mínujin, Alberto y Bustelo, Eduardo (1997). **La política social esquivada.** Conferencia Internacional sobre Pobreza y Exclusión Social. FLACSO. San José, Costa Rica.

Muñoz, Vernor (1998). **Apuntes sobre la seguridad privada en Costa Rica.** En: Diálogo Centroamericano #27, Enero 1998. San José, Costa Rica.

Murillo Ruin, Adriana (1996). **Seguridad Ciudadana y Control Social: entre la democracia y el autoritarismo.** Tesis para optar por el grado de licenciada en Derecho. Universidad de Costa Rica. Costa Rica.

Ogaldes, Claudinne (2003) **Empresas privadas de seguridad: el caso guatemalteco.** En: La seguridad privada en Centroamérica. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica.

Palacios, Karen (2003) **La seguridad privada en Panamá.** En: La seguridad privada en Centroamérica. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica.

Programa Estado de la Nación (2004). **Décimo informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.** San José, Costa Rica.

Proyecto Estado de la Nación (2003). **Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible, IX Informe, 2002.** Estado de la Nación. San José, Costa Rica.

Quesada Monge, Rodrigo (2001). **El siglo de los totalitarismos.** EUNED. San José, Costa Rica.

Reguillo, Rossana (2000) **La construcción social del miedo. Narrativas y prácticas urbanas.** En: Ciudadanías del miedo. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela.

República de Costa Rica (1988) **Constitución Política de la República de Costa Rica.** Imprenta Nacional. San José, Costa Rica.

República de Costa Rica (1981). **Colección de Leyes y Decretos. I Semestre 1981.** Tomo II. San José, Costa Rica.

República de Costa Rica (1983). **Colección de Leyes y Decretos. I Semestre 1983.** Tomo I. San José, Costa Rica.

República de Costa Rica (1986). **Colección de Leyes y Decretos. II Semestre 1986.** Tomo I. San José, Costa Rica.

Rico, José María (2004) **In-seguridad ciudadana en Costa Rica: balance de la situación.** Documento Inédito.

Rico, José María y Salas, Luis (1988). **Inseguridad ciudadana y policía.** Editorial Tecnos S.A. Madrid, España.

Ribera Encinoza, Argenis (1984). **Los gendarmes del orden en América Latina.** Editorial Venezolana C.A. Caracas, Venezuela.

Riera Joya, Reina y Segura Lara, Larissa (2003) **Diagnóstico sobre seguridad privada en Honduras: una aproximación al tema.** En: La seguridad privada en Centroamérica. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica.

Ritzer, George (1993). **Teoría sociológica contemporánea.** Editorial McGraw Hill. Madrid, España.

Rocha, Alí (2003) **Privatización de la Seguridad en Nicaragua.** En: La seguridad privada en Centroamérica. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica.

Rojas Aravena, Francisco, Goucha, Moufida (2002). **Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz.** FLACSO. Santiago, Chile.

Romero, Alexis; Rujano, Raima; Del Nogal, José (2002). **Control social: Nuevas realidades, nuevos enfoques.** En: Espacio Abierto, Vol. 11- #4. Maracaibo, Venezuela.

Rosero Bixby, Luis y Vargas Cullel, Jorge (2004) **Cultura democrática en Costa Rica.** Inédito. Centro Centroamericano de Población. San José, Costa Rica. En: www.estadonación.or.cr

Sandoval, Carlos (2000) **Otros amenazantes. Los nicaragüenses y la formación de identidades nacionales en Costa Rica.** San José, Costa Rica.

Seguridad Plus (1998). **Seguridad: casi una emergencia nacional.** Sección Bajo La Lupa. Seguridad Plus, Edición # 6 Julio, 1998. San José, Costa Rica.

Silva Sernaqué, Santos Alfonso (2002). **Control social, Neoliberalismo y Derecho Penal.** UNMSM. Fondo Editorial, Perú.

Urcuyo, Constantino, Zúñiga, Nidia (2000). **Construyendo un nuevo concepto: Seguridad Humana.** Centro Internacional para el Desarrollo Humano. PNUD. Costa Rica.

Versele, Severín-Carlos (1978). **Las cifras doradas de la delincuencia.** En: Revista ILANUD al día. Volumen #1, Abril. San José, Costa Rica.

Wacquant, Loïc (2000). **Las cárceles de la miseria.** Editorial Alianza. Madrid, España.

Periódicos

La Nación	10/12/2000
La Nación	04/08/2001
La Nación.	04/11/2002
La Nación	11/11/2002
La Nación	08/03/2003
La Nación	20/03/2003
La Nación	06/08/2003
La Nación	11/08/2003
La Nación	18/08/2003
La Nación	07/12/2003
La Nación	11/04/2004
La Nación	17/04/2004
La Nación	09/05/2004
Al Día	21/09/2004
La Nación	10/03/2005
La Extra	10/01/2005
La Gaceta # 5	06/01/1995
La Gaceta # 39	25/02/2002
Semanario Universidad	Marzo 2003

Entrevistas

Señor Guillermo Keith. Promotor sindical para el sector privado. ANEP.

Realizada el 09 de Diciembre del 2004

En las oficinas de ANEP. San José

Señor Jorge Arturo Sedó. Director Ejecutivo de la Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad.

Realizada el Lunes 21 de Abril

En las oficinas de ACES, en Barrio Amón. San José.

Señor Óscar Murillo. Fundador de la empresa Consorcio de Seguridad.

Realizada el 12 de Junio del 2003

En las oficinas de Servicio Metropolitano de Seguridad Privada SA. Alajuela.

Señor Jun Luis Sánchez. Director de servicios privados de Seguridad. MSP

Realizada 03 de Diciembre del 2004

En las oficinas de la Dirección de Servicios Privados de Seguridad

Señorita Adriana Reichflegler. Directora Ejecutiva de la Asociación Costarricense de Empresas de Seguridad

Realizada 07 de marzo del 2005

En las oficinas de ACES, en Barrio Amón. San José.

Señor Luis Jiménez Brenes. Jefe del departamento Legal. Dirección de servicios privados de seguridad. MSP

Realizada 02 de Setiembre del 2005

En las oficinas de la Dirección de Servicios Privados de Seguridad

Encuestas de opinión pública

- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 55. Abril, 1994. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 56. Julio, 1994. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 57. Noviembre, 1994. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 58. Enero, 1995. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 59. Marzo, 1995. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 60. Julio, 1995. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 61. Octubre, 1995. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 62. Enero, 1996. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 63. Abril, 1996. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 64. Julio, 1996. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 65. Octubre, 1996. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 66. Enero, 1997. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 67. Abril, 1997. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 68. Julio, 1997. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 70. Noviembre, 1997. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 71. Diciembre, 1997. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 72. Enero, 1998. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 73. Abril, 1998. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 75. Julio, 1998. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 76. Octubre, 1998. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 77. Enero, 1999. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 78. Abril, 1999. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 79. Julio, 1999. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 80. Octubre, 1999. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 81. Enero, 2000. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 82. Abril, 2000. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 83. Julio, 2000. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 84. Octubre, 2000. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 85. Enero, 2001. San José, Costa Rica.
- CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 86. Mayo, 2001. San José, Costa Rica.

CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 87. Julio, 2001. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 88. Octubre, 2001. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 89. Enero, 2002. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 90. Marzo, 2002. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 91. Agosto, 2002. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 92. Octubre, 2002. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 93. Enero, 2003. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 94. Abril, 2003. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 95. Julio, 2003. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 96. Setiembre, 2003. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 97. Diciembre, 2003. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 98. Febrero, 2004. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 99. Abril, 2004. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 100. Julio, 2004. San José, Costa Rica.
CID-Gallup. Encuesta de Opinión Pública # 101. Octubre, 2004. San José, Costa Rica.

Programas radiofónicos

Radio Monumental. **Programa Nuestra Voz.** 12 de Agosto del 2003

Documentales

Jiménez, Hernán (2003) Doble llave y cadena.

Discursos

Pérez Roque, Felipe. Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Cuba. **Discurso presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.** Nueva York, 24 de Setiembre del 2004.

Sala Constitucional

Sentencia 8001-98

Sentencia 11733-2003

Decretos Ejecutivos

DE 12687 – S (1981)

DE 14382 – S (1983)

DE 17185 – SP (1986)

ANEXOS

Anexo 1 Legislación sobre seguridad privada en Centroamérica

	Legislación	Req. empresa	Req. Agente
Costa Rica	Ley 7410 Proyecto de Ley 12877	Personería y Cédula Jurídica Decla. jurada sobre armas Permiso vigente para portar armas. Distintivo que usará la emp. Certificado de cumplimiento con la CCSS Póliza de seguros del INS por 1 millón de colones. Pag34	Mayor de 18 años 3 año de secundaria aprobado Curso psicológico y físico Curso Básico de Instrucción Pag33
Nicaragua	Ley #228 (Ley de la Policía Nacional) Reglamento interno de la Dirección Seguridad Pública. Cap II. Pag 161	Personería jurídica Solicitud de aplicación Escritura de constitución debidamente inscrita. Capital social inscrito y pagado de C\$100 000 Póliza por resp. Civil Lista de socios, empleados. Foto y modelo del uniforme Lista de armas y equipo en general. Presentación de matrícula a la Alcaldía. Solvencia fiscal de la DGI. Pag163	Ser mayor de edad Curso técnico básico No tener antecedentes Ser nicaragüense Examen físico y mental Educación
Honduras	Ley#156-98 del 26/05/1998	Personería Jurídica. Balance contable. Lista de empleados adm y agentes con CV. Contrato de trabajo. Ced propietario. Lista de equipo. Diseño uniforme. Constancia de antecedentes penales de los propietarios y socios. Constan. De que los prop. No le deben al Estado. Constan. De que los agentes aprobaron los exámenes.	Hoja de antecedentes Constancia de no tener pend. Penales. Tres recomen. de pers. Honorables. Constancias de los últimos 3 empleos. Examen psicométrico. Ser hondureño. Saber leer y escribir. Pag 138
Guatemala	Ley de Policías particulares DC73-70 y Ley de los cuerpos de seguridad de las entidades bancarias, estatales y privadas. DC19-79 Pág. 108	Acta notarial del Representante legal. Patente de comercio debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad. Estatuto de funcionamiento. Declaración jurada del Decreto 73-70. Seguro colectivo. Fianza. Armamento debidamente registrado. Pág. 110-111-112 para ampliar sobre Policías particulares y agentes bancarios	No tener antecedentes penales. Primaria o 18 meses en el ejercito. Un examen de aptitudes físicas, morales e intelectuales.
El Salvador	Ley de Servicios de privados seguridad. Decreto 818 del 23/02/94 + Decreto 227 del 14/12/00 Pag70-71	Son diferentes para Agencias de Seg. Priv, Agencias de Inv. Priv. Y para las Asoc. Vig. Indp. Vigilantes indp. Serv. Propios de protección. Básicamente, Solicitud a la direc. Gen. De la Policía Nacional. Identificación de servicios a prestar. Matrícula de comercio. Hoja de delincuencia. Pago de derechos fiscales. Nómina del personal.	ser salvadoreño o nacionalizado. Mayor de 18 años. Primaria. Examen psicométrico. Hoja de delincuencia. Examen psicotécnico de la Academia Seg. Publ. Curso de capacitación de la Acad. Seg. Publ. Permiso armas Bachillerato para investigadores

Panamá	Decreto #21 y #22 del 31/01/92 Además el proyecto de Ley	Uniforme. Seguros a terceros Memorial petitorio. Certificado del Registro Público. Copia autenticada del Pacto Social. Declaración Jurada de la actividad y ámbito territorial de la empresa. Lista del personal. inventario y fact. De las armas (compradas en Panamá) copia de registro de vehículos. Lista de equipo de radio y frecuencias. Pólizas de seguros. Reglamento Interno. Uniforme. Logo. Pág. 188	Ser panameñcr de 18 años y menor de 50 años. Examenitud física y mental. No tener antecedentes . Sexto grado. No haber sido expulsado del por falta grave. Permiso para portar armas. 0
---------------	---	---	---

Anexo 2

Datos sobre cantidad de empresas según su fuente

Año	Cant. Empresas	Cant. Agentes	Fuente	Publicado
1985	7		ACES	Primera encuesta de criminalidad Pág. 6
1993	11		ACES	Primera encuesta de criminalidad Pág. 6
1994	11		ACES	LN 10/12/00
1994	28		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
1995	79		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
1996	121		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
1997	161		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
1998	300	30000		DC#27 01/98
1998	200	9000	MSP	DC#28 03/98
1998	306		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
1999	240	11000	MSP	Ronald Picado
1999	283		MSP	LN 05/11/02
1999	283		MSP	LN 04/11/02
1999	417		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
2000	637		ACES	Primera encuesta de criminalidad Pág. 6
2000	633		ACES	LN 10/12/00
2000	600	7000	MSP	LN 10-12-00
2000	536		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
2001	466		MSP	Informe de gestión de Magda Brañas
2001	754		ACES	Seg. Priv. En Centroamérica
2002	532		MSP	LN 04/11/02
2002	1000	20000	ACES	LN 04/11/02
2003	500	20000	ACES	LN 11-08-03
2003	637		MSP	Cuadros estadísticos MSP 19-12-03
2004	748	11380	MSP	Carta a Paúl Chávez
2004	748	10761	MSP	Cuadros estadísticos MSP 13-12-04

Anexo 3

Instituciones públicas que utilizan seguridad privada

MICIT	Banco de Costa Rica
PROCOMER	Banco Crédito Agrícola de Cartago
MEP	Aeropuerto Juan Santamaría
IFAM	UNED
MIANE	UCR/ Liceo Emma Gamboa
Ministerio de Hacienda	ITCR
Ministerio de Salud	UNA
Ministerio de Justicia	JAPDEVA
Ministerio de Cultura	Banco Popular
MOPT	ICE
Ministerio de Trabajo	INFOCOOP
Procuraduría General de la República	INS
Registro Nacional	INEC
IDA	INA
A y A	INCOP
CCSS	IMAS
CNFL	Banco Nacional