

## ¿SEGURIDAD RESIDENCIAL EN BOGOTÁ: GARANTÍA DE HABITABILIDAD O DE SOCIABILIDAD?

César Alfonso VELÁSQUEZ MONROY\*

### INTRODUCCIÓN

Hoy día es común ver policías en lugares céntricos de Bogotá y en sus avenidas principales. En el conjunto de la ciudad, es frecuente notar a los llamados Comandos de Atención Inmediata (CAI) Móviles de la misma policía; a vigilantes armados en sectores residenciales, comerciales e industriales; cámaras de video vigilancia en las esquinas; construcciones con rejas hasta en las ventanas; entre otras medidas de seguridad. Entonces, ¿significa que podemos vivir, ó, con-vivir tranquilos en la ciudad? En el paisaje urbano advertimos múltiples y variadas **formas** de protección personal con las que, se supone, nos sentimos seguros. Aunque es dudoso si nos ayudan a confiar en la gente que encontramos desde que salimos de casa o, por el contrario, lo que esperamos es un camino libre de extraños incómodos. Es decir, desconocemos qué **función** cumple la seguridad urbana.

Para Chang (2006, 125-129) la prioridad de la forma y el descuido de la función lleva a que las intervenciones públicas sean inútiles o, al menos, ineficaces. Aunque el problema puede ser más hondo. Entre los naturalistas filósofos del siglo XIX (Bowler, 1998, 180-197), quien estaba a favor de la forma defendía un orden natural creado por Dios en la diversidad de las especies, independiente de las variaciones adaptativas de los vertebrados. Lo importante era que todos tenían esqueleto y las diferencias entre las especies eran variaciones (ramas) repentinas de un origen común ideado por el Creador Divino. En cambio, la prioridad de la función era sostenida por los que consideraban que la forma de una especie era producto de su adaptación funcional al medio en el que vivía. Por tanto, las diferencias entre especies surgían de procesos de adaptaciones sucesivas que podían continuar y resultar en seres con apariencias inimaginables, sin responder a un orden natural predeterminado.

En principio, cabe pensar que la seguridad urbana es parte de los bienes públicos locales que, a modo de dotaciones de vecindario (amenidades), hacen más atractiva a una ciudad o a un sector urbano para vivir y frecuentar (Fujita, 1989, 177-179, 218-219). Dado que una ciudad existe por las personas que allí residen y arriban, la seguridad cumpliría la *función* de garantizar lo que Alfonso (2007a, 263-275) denomina sociabilidad y Rallet (2002) proximidad organizada; es decir, la coordinación de acciones entre las personas para alcanzar propósitos comunes, a pesar de sus distancias físicas. Sin embargo, las variadas *formas* de vigilancia y protección que se han adoptado en Bogotá pueden hacer de un espacio urbano un lugar habitable para las personas (proximidad física), independiente de su grado de interacción y de su proximidad organizada. En este sentido, cumplen una *función* de habitabilidad (Alfonso, *Ibíd.*). Las *formas* recientes de descentralización de la oferta de seguridad apuntan en la misma dirección.

Nuestra hipótesis es que han surgido formas de provisión de la seguridad residencial urbana que responden más a la función de habitabilidad que a la de sociabilidad. Además, se apoyan en la participación de un sector privado que, a la postre, favorece una oferta mercantil, sin que ello derive en mejores niveles de seguridad para los vecindarios. Aún así, podemos quedar satisfechos con la forma general, mediática, de vigilantes privados y patrullajes policiales, por todos lados de la ciudad, sin preguntar qué función cumplen en realidad; y, al estilo de algunos de los naturalistas filósofos de comienzos del siglo XIX, asumir que esta forma es una pauta general de un orden Divino de mercado que impide idear intervenciones públicas a favor de propuestas sociales alternativas.

### **NATURALEZA (FUNCIONES) DE LOS BIENES PÚBLICOS ÚRBANOS: HABITABILIDAD Y SOCIABILIDAD**

Las funciones habitabilidad y sociabilidad, expuestas por Alfonso (Ibíd.), quien también alude a la de accesibilidad, resultan del esfuerzo por comprender la naturaleza propia de los bienes públicos urbanos y no de un ejercicio de distinción con los bienes privados, como se suele hacer en la teoría económica. En esta se emplea una lista de atributos (no rivalidad, no exclusión, no congestión y no confiscabilidad) que surge de lo que no se cumple en los bienes privados y que sirve para mostrar las ineficiencias que acarrea la producción de bienes públicos desde el mercado. La no rivalidad significa que el consumo que hace una persona del bien público no impide el de las demás. Si no queda restringido el consumo de otras personas, tampoco los beneficios del mismo. De ahí la idea de no exclusión. Por lo tanto, en presencia de estos dos atributos fundamentales, es inevitable que aparezcan personas (gorrondas) que disfruten del consumo del bien público sin haberlo pagado o que lo hubieran hecho a un costo mínimo.

Ello no obsta para que el mercado y la provisión privada sean descartados. Al fin y al cabo, Samuelson (1954, 387-389) consideró que el mercado contenía **un** estado de equilibrio en el cual los bienes públicos son asignados de manera eficiente, pues los individuos maximizan su utilidad de acuerdo a la frontera de posibilidades de producción de la economía. El problema, dice él, es llegar a ese estado. De ahí en adelante han surgido soluciones de mercado para evitar la no rivalidad y la no exclusión, como restringir el acceso al bien 'público' mediante el cobro de tarifas de entrada y dar lugar así a los llamados bienes club, para controlar a los gorrondas y que los oferentes privados no gasten recursos en ellos. Es decir, se estima que el mercado es la solución deseable para satisfacer a los consumidores al menor costo posible. ¿Significa, entonces, que el bien deja de ser público?

Hay un atributo adicional de los bienes públicos, mencionado por Samuelson (Ibíd.), que no los hace atractivos al inversionista privado para ser producidos con eficiencia dentro del mercado. Aparte de los beneficios sociales directos de los que participan los gorrondas, a bajo costo, estarían los beneficios y costos sociales indirectos, conocidos como externalidades positivas y negativas, ocasionados por

la producción de bienes públicos. Según Alfonso (Ibíd.), el balance favorable a las externalidades positivas con respecto a las negativas permite revelar el carácter público que asumen determinados bienes urbanos, independiente de si son producidos por privados para el mercado. Para Alfonso, el bien público urbano hace disponible un espacio físico para que la gente, en general, no individuos en particular, desarrolle actividades propias de la ciudad. Esta es su principal **función** y se desagrega en accesibilidad, habitabilidad y sociabilidad. Es decir, poder arribar al espacio físico urbano, habitarlo o frecuentarlo, y convivir con los que también frecuentan el lugar, si el balance de externalidades así lo permite.

Alfonso (Ibíd. 268-272) cita el agua potable como ejemplo. El consumo de este bien puede ser rival y excluyente —“no nos bañamos dos veces en el mismo río”— y las redes de acueducto y alcantarillado pueden transportar un volumen insuficiente del vital líquido con respecto a la densidad de la población urbana (congestión). Aunque estas redes sean de propiedad privada, no pierden su carácter público pues garantizan la habitabilidad del espacio de la ciudad. El agua potable y sus redes, al igual que las de energía eléctrica y telemáticas, son la **forma** del bien público y la habitabilidad su **función**. Dado que en la función reside la naturaleza pública del bien, podemos hablar en delante de los bienes públicos accesibilidad, habitabilidad y sociabilidad.

¿Cuál es el balance de externalidades que caracteriza al bien público habitabilidad? Una externalidad negativa que produce la habitabilidad, por intermedio de la densificación residencial urbana, es la congestión en el consumo de los servicios domiciliarios que allí se ofrecen (agua potable, luz, teléfono, transporte). Mientras que “La difusión espacial de técnicas de distribución domiciliaria del agua” (Alfonso, Ibíd.) sería un ejemplo de externalidad positiva. Siempre que el balance entre estos los dos tipos de externalidad arroje un saldo a favor de las positivas tendremos un espacio disponible para ser urbanizado.

De acuerdo a Alfonso (Ibíd.), el capital invertido en la producción de habitabilidad no tiene usos alternativos rentables y enfrenta períodos extensos de depreciación. De ahí que el Estado necesita asumir la oferta de estos bienes en forma directa o incentivar a los privados para que participen. En el caso del bien sociabilidad surgen dificultades adicionales. La producción de educación, salud, e incluso de seguridad, por ejemplo, serían formas del bien público sociabilidad que permiten la emergencia de proximidades organizadas. Sin embargo, no es claro que un empresario privado pueda deducir beneficios (rentas) por promover organizaciones comunitarias a partir de las inversiones que haya realizado en centros educativos, de salud o en vigilancia privada.

Además, la sociabilidad puede ser considerada una externalidad, positiva o negativa según con quienes nos relacionemos, de la habitabilidad. Bajo esta visión, no sería necesario producirla en forma directa y bastaría con esperar a que surja por añadidura. El promotor inmobiliario puede construir viviendas en conjuntos cerrados y aducir que así garantiza la seguridad de unos residentes que, entonces, *con-vivirán* tranquilos.

## **OFERTA DESCENTRALIZADA DE SEGURIDAD RESIDENCIAL URBANA: SOLUCIONES PRIVADAS**

La expansión y proliferación de formas de descentralización de la oferta de seguridad (p. ej. vigilantes privados) surgen de la supuesta incapacidad policial para brindar protección personalizada a la población. Para los economistas, este es un problema de congestión en el consumo de un bien público producido por el Estado. Otro problema es el consumidor gorrón que se beneficia sin costo. La seguridad del policía vigilante (p. ej. patrullaje de calles) produce un beneficio colectivo del que no se puede privar a nadie y está estipulado como una obligación constitucional en Colombia. Un número creciente de gorriones congestiona el consumo de seguridad, hasta saturar el servicio y reducir el nivel de beneficio colectivo.

Samuelson (Ibíd.) no veía factible que un 'mecanismo' descentralizado sirviera para superar el problema del gorrón. En el caso del mercado, el oferente privado no tendría interés en los ingresos de los beneficios sociales que ocasiona y no logra captar. La diferencia entre los beneficios sociales y privados puede representar un costo de oportunidad que no está dispuesto asumir el oferente privado. Bajo tal escenario, los precios no reflejan las utilidades en el consumo y, entonces, no sirven como medio de información para producir con el propósito de obtener la máxima rentabilidad posible. Como alternativa, Tiebout (1956; citado en Fujita, Ibíd., 177-225) sugiere que los consumidores asuman parte de los costos de producción del bien público con la expectativa de un ingreso; es decir, que adopten el rol de oferentes. Para ello plantea que las comunidades se comporten como empresas (firmas) que compiten entre sí por valorizar su lugar de residencia mediante la oferta de bienes públicos de calidad y el interés creciente de personas externas por ganar un espacio al interior de la comunidad más atractiva.

De esta manera, Tiebout (Ibíd.) esperaría mitigar el problema del gorrón mediante la acción colectiva de comunidades que intentan apropiarse beneficios sociales y marcar diferencias (auto-segregación) entre sí como una forma de competencia. El mismo argumento es utilizado por Fujita (Ibíd.) para hablar de ciudades y vecindarios que compiten por maximizar la renta del suelo que emplean en actividades urbanas. Desde el punto de vista de la seguridad, la propuesta de Tiebout y de Fujita nos lleva, en principio, a la fórmula de la autodefensa. Sin embargo, en la medida que las ciudades, vecindarios o comunidades puedan apropiarse beneficios sociales, en la forma de rentas urbanas, es probable que surjan empresarios privados de servicios de vigilancia y de seguridad dispuestos a participar de estas rentas con la oferta de una producción especializada.

En respuesta a la saturación (congestión) del servicio público policial y del consabido problema del gorrón, desde el propio Estado se ha promovido que la misma población y el sector privado en general asuman un papel activo en la custodia de su vida y patrimonio. De ahí la legalidad de la conformación de compañías de vigilancia y de seguridad privada, y de los encerramientos

residenciales. Los promotores inmobiliarios pueden ayudar a garantizar seguridad urbana, como una forma de distinción y de valorización de vecindarios, mediante la oferta de viviendas en conjuntos cerrados y en edificios de apartamentos. De hecho, el estilo panóptico que han asumido estas edificaciones facilita que los beneficios colectivos de la seguridad (vigilancia) privada se circunscriban al vecindario que la contrata y no a otros vecindarios.

Dentro de la misma lógica de Tiebout y de Fujita, se esperaría que los oferentes de servicios privados de seguridad y de encerramientos residenciales se esmeren en la calidad de su producto para que el vecindario donde operan sea más atractivo. De esta manera, crecerá la disposición a pagar por este y todos los servicios presentes en el lugar, entre quienes quieran habitar allí. Sin embargo, la competencia entre privados para hacer de un vecindario más atractivo (habitabile) no garantiza una oferta eficiente de seguridad pues las decisiones de localización residencial son cruciales (Alfonso, *Ibíd.*, 251-252). Es decir, existen barreras a la movilidad residencial que impiden al cliente insatisfecho rectificar su elección de vecindario y, de esta manera, sancionar al oferente ineficiente de seguridad. Además, estas barreras limitan la extensión de las redes de sociabilidad entre el conjunto de los habitantes de la ciudad.

#### **BARRERAS A LA MOVILIDAD SOCIO-RESIDENCIAL URBANA**

Un vecindario es desconocido hasta que vivimos allí, pues los modos de vida de sus residentes y los efectos de sus acciones sobre los demás (externalidades) se perciben y aprenden a manejar luego de con-vivir (¿?) con ellas. La localización residencial es una decisión crucial porque implica un proceso de adaptación social, con ensayos y errores, que es irreversible; es decir, no lo podemos devolver para evitar errores que sólo conocemos luego de haberlos cometido. Cambiar de residencia es iniciar de cero la adaptación a un vecindario y al pasar del tiempo, más costoso será trasladarnos de lugar.

La adaptación al vecindario será menos costosa si nos identificamos con los modos de vida de sus residentes. La búsqueda de identidad estimula la unión de personas quienes a la vez se separan de otros que no son considerados afines. Este movimiento de agrupamiento y distinción simultánea entre las personas es básico en la conformación y consolidación de los vecindarios. Los vecindarios creados se convierten en puntos de referencia (tipos) para la residencia de cada una de las condiciones sociales que se diferencian al interior del conjunto poblacional urbano. Al lado de una identidad aparece la salvaguarda de una condición social que garantiza la estabilidad de una red de contactos (capital social) que sirven para mantener un modo de vida particular.

Hay un segmento de la población, regido por una lógica permanente de necesidad (Abramo, 2002; citado en Alfonso, 2007b, 25-28), para quienes las barreras de adaptación e identidad, a pesar de estar presentes, son irrelevantes pues su ubicación residencial es producto de su condición social. Su vecindad es, en la práctica, una imposición más que una elección. Para ellos la vivienda es un bien

de consumo básico que les sirve para cubrir una necesidad de habitación y, por lo tanto, su tendencia es hacia el sedentarismo (Alfonso, *Ibíd.*, 30-32). Así sucede, por ejemplo, con los que adquieren una vivienda mediante un crédito subsidiado por el Estado, y cuyos pagos consumen el esfuerzo laboral de la mayor parte de su vida, o recurren a la auto-construcción sobre terrenos sin condiciones adecuadas de accesibilidad y habitabilidad y que suelen haber sido invadidos. Puede que algunos sean itinerantes si viven en alquiler (p. ej. en inquilinatos o habitaciones de casas de familia). Sin embargo, a dónde vayan, su tipo de vecindad es el mismo.

Existe otro segmento de población, en el que predomina una lógica de rentabilidad (motivación pecuniaria) (Abramo, *Ibíd.*), para los que la vivienda es un activo del cual deducen ganancias monetarias (p. ej. alquiler y valorización). El nivel y estabilidad de su flujo de ingresos les permite forjar y asegurar un patrimonio. Ellos pueden comprar un inmueble para alquilarlo o vivir allí, según su grado de valorización futuro, o alquilar una vivienda para evitar su costo de adquisición y arriesgar el patrimonio del hogar, ante una eventual crisis de ingresos o de desvalorización del inmueble (Alfonso, *Ibíd.*).

Quienes acceden a la lógica de rentabilidad, tienen capacidad de movilidad socio-residencial porque pueden decidir qué vecindario conformar, aunque sujetos a las restricciones de adaptación y de identidad social. Esta última hace que las personas transiten al interior de un tipo de vecindario, de acuerdo a una misma condición socioeconómica, en cambio de hacerlo entre tipos de vecindario.

En la defensa de una condición social surgen barreras adicionales o inversiones en lo que Bourdieu (1980; citado en Siisiäinen, 2000, 11-12, y en Portes, 1998, 3-4) denomina capital cultural y capital simbólico. El primero se resume en concepciones de mundo transmitidas, por ejemplo, mediante centros educativos y el segundo se manifiesta en bienes demostrativos de posiciones sociales, como marcas y modelos de vehículos empleados. Tales inversiones aseguran un circuito cerrado de contactos (capital social) por el que circulan, además de estos capitales, el económico (p. ej. oportunidades de negocios) que mantienen un nivel dado de riqueza material.

Una de las barreras simbólicas, en torno a un tipo de vecindario, está conformada por las medidas de seguridad (protección) privada. Estas medidas ayudan a diferenciar los tipos de vecindario entre sí y a segmentar el mercado de protección privada. Es decir, los distintos montos invertidos en dispositivos de seguridad privada, y sus características respectivas, sirven para distinguir (discriminar) socialmente a sus usuarios, de modo que cada cual resida entre sus pares respectivos. La seguridad residencial privada se convierte en un 'bien club' que garantiza una habitabilidad segregada según la condición social del demandante de vecindario. A la par de una habitabilidad segregada, la seguridad privada promueve una sociabilidad restringida, centrada en defender un espacio residencial de los ajenos a una condición social específica.

Los vecindarios considerados periféricos o populares, regidos por la lógica de necesidad, son un segmento de mercado disponible para la seguridad privada que ingresa con ofertas a la medida del presupuesto de sus residentes. En este caso se suma a distinciones sociales basadas en la oferta de los bienes públicos accesibilidad (p. ej. vías, transporte) y habitabilidad (agua potable, luz eléctrica, alumbrado callejero), que puede variar al interior de los vecindarios populares. En últimas, las barreras a la movilidad socio-residencial entre tipos de vecindario, y al interior de los vecindarios populares, son empleadas por el oferente de seguridad privada para discriminar a sus clientes (segmentar el mercado) y ligarlos a un servicio ineficiente.

### **INEFICIENCIAS EN LA OFERTA PRIVADA DE SEGURIDAD RESIDENCIAL URBANA**

Las barreras a la movilidad socio-residencial nos ligan a un vecindario determinado. Así es difícil abandonar, automáticamente, aquel vecindario que defraudó nuestras expectativas, como supone Fujita (Ibíd.). Aplicar la estrategia de 'salida' que plantea Hirschman (1977, 28-35) para sancionar al oferente de una mercancía defectuosa. Entonces, los promotores inmobiliarios y el gobierno de la ciudad tampoco son firmas competitivas que reducen los costos de provisión de bienes públicos y aumentan la renta urbana, de acuerdo al modelo de Fujita. Por el contrario, pueden hacer cobros excesivos por la oferta de bienes públicos o reducir la calidad de los mismos lo que, en definitiva, es una extracción de rentas por el uso urbano del suelo en perjuicio de la población.

Los promotores inmobiliarios, el Estado y las compañías oferentes extraen y concentran rentas, en la provisión privada de seguridad residencial urbana. Los dos primeros pueden cobrar un precio mayor por viviendas construidas en conjuntos cerrados y en altura frente a viviendas con acceso directo a la calle porque, se supone, garantizan mayor seguridad frente a la delincuencia. Además, los residentes en el conjunto cerrado pagan la compañía de vigilancia privada y los tributos para costear aumentos del pie de fuerza policial y equipamiento relacionado. Con estos gastos el vecindario se percibe más seguro y atractivo. La demanda por los inmuebles asciende, su valorización y sus precios de venta o alquiler a los nuevos residentes. Estos creen haber pagado por una mejor seguridad, a pesar que continua el cobro, quizá ascendente, de la vigilancia privada y de los tributos, sin progresos ciertos sobre la eficiencia del servicio. Hemos pasado así del problema del consumidor gorrón y de la congestión en la demanda de seguridad al de extracción de rentas.

### **MAGNITUD Y CALIDAD APROXIMADAS DE LOS SERVICIOS DE VIGILANCIA Y DE SEGURIDAD PRIVADAS EN BOGOTÁ**

Desde la creación en 1993 de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como el ente estatal que regula los servicios de este tipo en Colombia, el promedio anual de creación de empresas en Bogotá se duplicó. Para el año 2005, la oferta de los servicios en la ciudad ascendía al 55% del total del país (SENA,

2006; citado en Acero, 2007, 17). Entre 1994 y 2007 el crecimiento del sector en Colombia ha sido del 360% (documento CONPES No. 3521, 2008, 17).

Hacia el año 2007 laboraban alrededor de 96570 vigilantes en la ciudad<sup>1</sup>, en forma legal, sin contar los escoltas que pueden ser del orden de 10730. La mitad de los vigilantes podían estar armados con revólveres, en su mayoría, o con pistolas. Este pie de fuerza de vigilantes representó casi seis veces el personal de la Policía Metropolitana de Bogotá en 2008 que ascendió a 17290 en total, incluidos los auxiliares bachilleres<sup>2</sup> y los no uniformados (civiles); además, con base en datos de junio de 2008 del Ministerio de Defensa Nacional<sup>3</sup>, se calcula que representó el 67% del personal de la Policía Nacional, incluidos los auxiliares, alumnos y civiles vinculados, y el 46% del número de soldados de todas las Fuerzas Militares (ejército, fuerza aérea y armada) del país, agrupados en soldados bachilleres, regulares, campesinos y profesionales.

El núcleo de expansión de la oferta privada de seguridad en la ciudad ha sido el sector residencial. La ley de propiedad horizontal (artículo 69) establece que las “unidades inmobiliarias cerradas tendrán áreas adecuadas y suficientes para atender los servicios de portería, seguridad”, entre otros; y la mayoría de hogares en Bogotá (54,7%) habita en apartamentos<sup>4</sup>. De acuerdo a la Cámara de Comercio de la ciudad (2008, 8, 13-14), el sector residencial es el principal cliente (42%)<sup>5</sup> en 165 empresas encuestadas y es aquel al que un mayor número de empresas (75%) le asigna personal especializado. Acero (Ibíd., 26) comenta que este sector concentra el 39% de los contratos de vigilancia privada bajo la modalidad fija, el 17,5% en modalidad móvil, y el 11% en la modalidad de escoltas a personas o mercancías<sup>6</sup>.

Existe una informalidad estimada en el sector de entre el 20% y el 25% (Contraloría de Bogotá, 2005, 3; Cámara de Comercio de Bogotá, Ibíd., 4), conformada por empresas que incumplen algunos requisitos de ley, en particular, con el más básico de registro en la Superintendencia<sup>7</sup>. Según la encuesta de la Cámara de Comercio (Ibíd., 9-11, 19), el 21% de los vigilantes, de 822 entrevistados, laboraban como trabajadores independientes; es decir, como personas naturales aunque en la ley se exige que hagan parte de compañías que cuenten con personería jurídica. El uso del uniforme no es generalizado en ellos. El 39% lleva entre uno y cinco años de labor en esta condición. El 23% devengan menos de un salario mínimo legal vigente y el 35% se dedicaron a la vigilancia privada por “falta de oportunidades laborales”.

El 60% de los 822 que conformaron la muestra “no tienen la credencial de identificación” (Cámara de Comercio de Bogotá, Ibíd., 19). El 87% cuenta con el curso básico de vigilancia y de seguridad privada. Alrededor de la mitad realizaron cursos avanzados o actualizados adicionales, considerados repetitivos y de baja calidad. Los “vigilantes encuestados, muestran exceso de horas laborales y descanso limitado” (Cámara de Comercio de Bogotá, Ibíd., 10).

Además de las falencias en la regulación del sector, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ha presentado fallas internas desde su creación como falta de presupuesto, personal, y equipos; carencia de información actualizada y excesiva centralización en la cobertura nacional de sus labores (Documento CONPES, No. 3521, 17-20).

### ¿VIGILANCIA PRIVADA PARA LA SOCIABILIDAD?

En la normatividad colombiana la seguridad privada es custodia, protección y vigilancia a favor de una persona o grupo en particular, y no se considera la convivencia ciudadana. La salvedad, en este sentido, sigue el principio de libertad negativa. Cada cual tiene derecho a costear su protección desde que no se vulneren los derechos y libertades públicas. No obstante, para evitar afectar a los demás, se pueden gestar distancias entre las personas que debilitan su interacción y la sociabilidad en los vecindarios residenciales. Tampoco importa que los vigilantes afecten esa sociabilidad mediante extralimitaciones de sus tareas sobre el entorno social de sus protegidos.

En la legislación vigente se introducen ambigüedades que abren la puerta a extralimitaciones de los vigilantes que afectan la sociabilidad residencial. En el Título V, artículo 73, del decreto-ley 356 de 1994 (estatuto de los servicios de vigilancia y seguridad privada) y en el Título I, artículo 1, del decreto 2187 de 2001 (reglamento del estatuto mencionado) se afirma que la vigilancia y seguridad privada hacen frente a **amenazas**. Mientras, en el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES; No. 3521, 2), que contiene los lineamientos de política pública para el sector, se menciona que estos servicios buscan disminuir la “percepción de **riesgo** o el riesgo en sí mismo”, o, son para la “prevención y/o disuasión del riesgo” personal o patrimonial de cada ciudadano o grupo.

Sin embargo, los riesgos no son iguales a las amenazas. El riesgo es la probabilidad de ocurrencia de un evento adverso (amenaza). El control sobre el riesgo implica un margen de acción más amplio que el dirigido a la amenaza. Para reducir el riesgo es necesario mitigar los factores materiales que lo incrementan o promocionar los (de protección) que lo disminuyen.

Por tanto, el vigilante puede, en el caso de hurto a residencias, desde prohibir la entrada a un edificio de apartamentos a alguien que les parezca sospechoso hasta dirigir las cámaras de video vigilancia para conocer en detalle los movimientos de todos los habitantes del edificio y de los transeúntes en torno al mismo, sin hacer la debida consulta con los propios habitantes. De hecho, se encuentra amparado en el decreto 3222 de 2002, bajo el cual se creó la “Red de Apoyo y Solidaridad Social” coordinada por la Policía Nacional, para aportar información que facilite a las autoridades prevenir y disminuir el delito, en especial de terrorismo. Un ejército de vigilantes transformado en red de inteligencia, tal vez anti-terrorista, al servicio del Estado o, quizá, del mejor postor, en perjuicio de la intimidad de la población.

Los alcances (desmanes) del vigilante se amplifican si interviene sobre la percepción de riesgo. El riesgo, como probabilidad, se mide y verifica. Mientras que la percepción está mediada por sensaciones y prejuicios influidos por el entorno social. Entonces, el vigilante puede actuar sobre lo que tranquiliza a sus protegidos sin afectar los factores claves en la prevención o disuasión de una amenaza.

Actuar sobre la amenaza de un hurto conlleva afectar su presunto plan de ejecución y su objetivo principal. En principio, ello permite que el ámbito de acción de los vigilantes sea delimitado con mayor claridad y precisión. Aún así, están exentos de la obligación legal para actuar directamente sobre conductas punibles, pues no son policías (decreto 356 de 1994, Título V, artículos 73 y 74), y tampoco esperan arriesgar su vida al respecto, aparte que sus condiciones laborales les impiden vivir con comodidad.

Si la convivencia y la sociabilidad son irrelevantes para la seguridad privada, podrían serlo para la oferta pública de seguridad. Sin embargo, los principales indicadores de desempeño policial tienen un sesgo hacia la valoración de resultados operativos de tipo reactivo (capturas en flagrancia y por orden judicial, incautaciones de objetos cuyo porte es ilegal y recuperaciones de mercancía hurtada) que tienen lugar luego que los delitos han sido consumados. Entonces, existe el riesgo que el trabajo policial con la población, para mejorar su convivencia y manejar conflictividades que puedan derivar en hechos delictivos, quede relegado a un segundo plano.

Así, el contacto policial cotidiano con la población se limitaría a patrullajes vigilantes que la gente podría confundir con la vigilancia privada y optar por pagar a alguien para que los custodie más de cerca. De esta manera, la vigilancia privada rivalizaría con la oferta pública de seguridad. En cambio de ser ofertas complementarias, serían sustitutas y competirían por su aceptación entre la población en pro de garantizar habitabilidad, más que sociabilidad.

En la práctica, los vigilantes privados no suelen solicitar la mencionada “Red de Apoyo”. Prefieren avisar al Comando de Atención Inmediata (CAI) policial más cercano o recurrir a las líneas telefónicas de atención de emergencias 123, de la Alcaldía Mayor de la ciudad, o 112, de la Policía Metropolitana (Cámara de Comercio de Bogotá, *Ibíd.*, 12, 17-18). Los gerentes encuestados en el mismo trabajo de la Cámara esperan la reacción de la policía, a costa de un trabajo recíproco para prevenir delitos.

El desmedro por la sociabilidad desde la oferta privada de seguridad residencial, incluso bajo el intento de una alianza con la oferta pública, es aprovechado por la delincuencia, tal y cómo lo evidencia la distribución espacial de algunas conductas punibles en la ciudad.

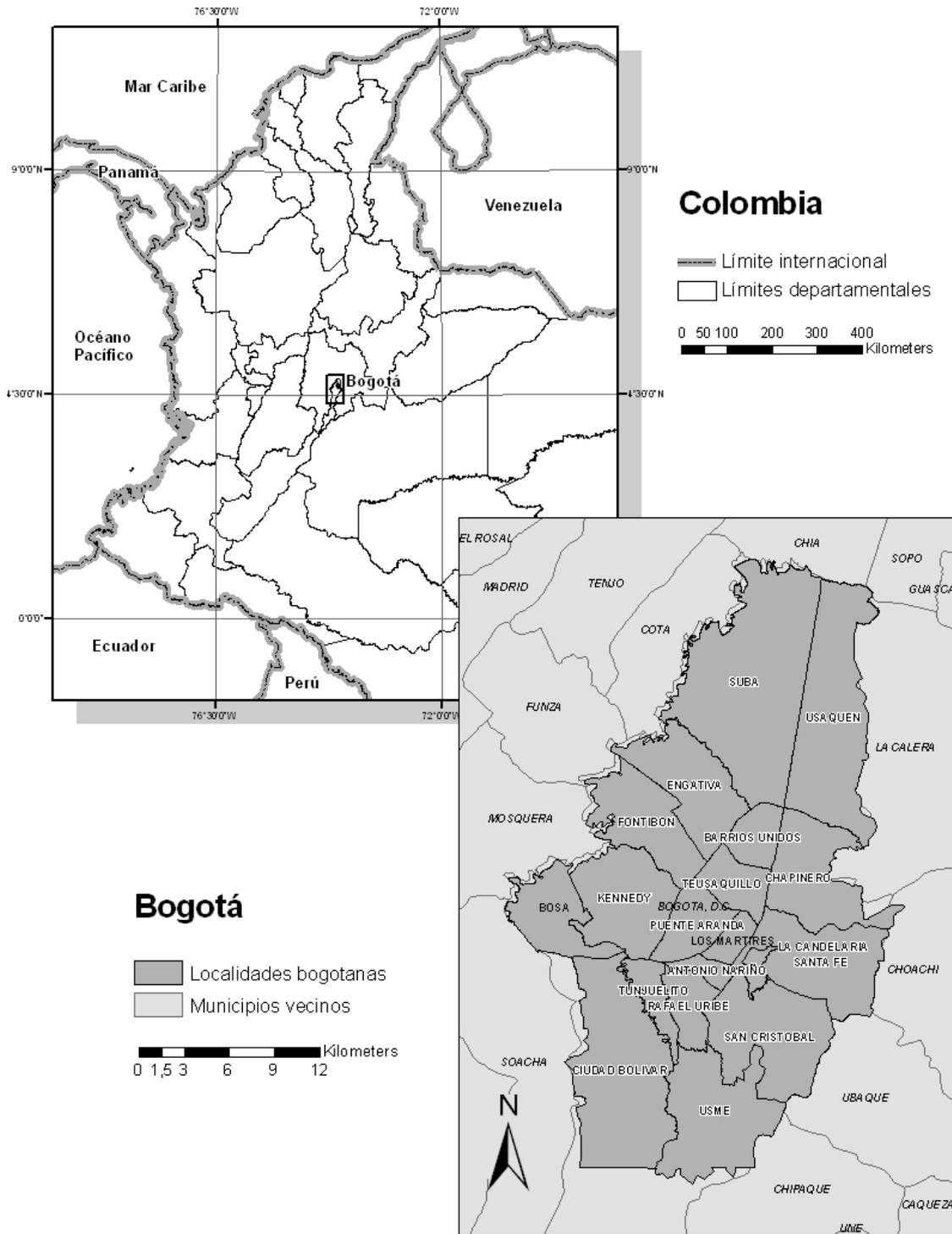
## **PATRONES ESPACIALES DE DELITOS EN ÁMBITOS RESIDENCIALES BOGOTANOS**

Quizá, el delito que más sirve para detectar el papel que cumple la oferta de seguridad residencial, en la ciudad, es el que se conoce como hurto a residencias. Del estudio de Alvarez (2007, 26-46), se deduce que los entornos urbanos más afectados por este delito se caracterizan por un defectuoso estado del alumbrado público, un bajo flujo peatonal y el parqueo de vehículos en espacios considerados de uso público. Allí se emplean medidas de protección, tales como rejas en los primeros y segundo niveles de las viviendas, vigilancia privada, cámaras de seguridad y alarmas, que varían de acuerdo a sus costos de instalación, al tipo de vivienda y al requisito legal de contratación de vigilancia privada sobre la propiedad horizontal, y no de acuerdo a los niveles denunciados o de victimización frente al delito. Quienes pertenecen a una condición socio-económica (estratos<sup>8</sup>, según la expresión acuñada desde el Estado) media-alta y alta, y que suelen habitar en conjuntos cerrados o en edificios con acceso directo a la calle, financian las medidas de protección mencionadas y se sienten más seguros, a pesar que el nivel conocido del delito es similar al de aquellos vecindarios más humildes donde estas medidas no tienen la misma cobertura.

Las modalidades que utilizan los ladrones de residencias para vulnerar las medidas privadas y públicas (policiales) de protección de los inmuebles revelan un patrón de sociabilidad débil entre los vecinos más afectados por este delito y un patrón que intenta ser fuerte, sin éxito, en contra de amenazas externas. De hecho, el 77% de los gerentes entrevistados para el estudio de la Cámara de Comercio (Ibíd., 14) manifestaron que los clientes de los conjuntos residenciales prefieren utilizar los servicios de vigilancia al interior, y no al exterior, de sus establecimientos. Las dificultades en materia de sociabilidad impiden el desarrollo de una territorialidad propia en los ámbitos público, comunal e, incluso, privado la cual queda en manos de los delincuentes y que se expresa en las distribuciones espaciales diferenciadas entre, de nuevo, las distintas modalidades que ellos emplean.

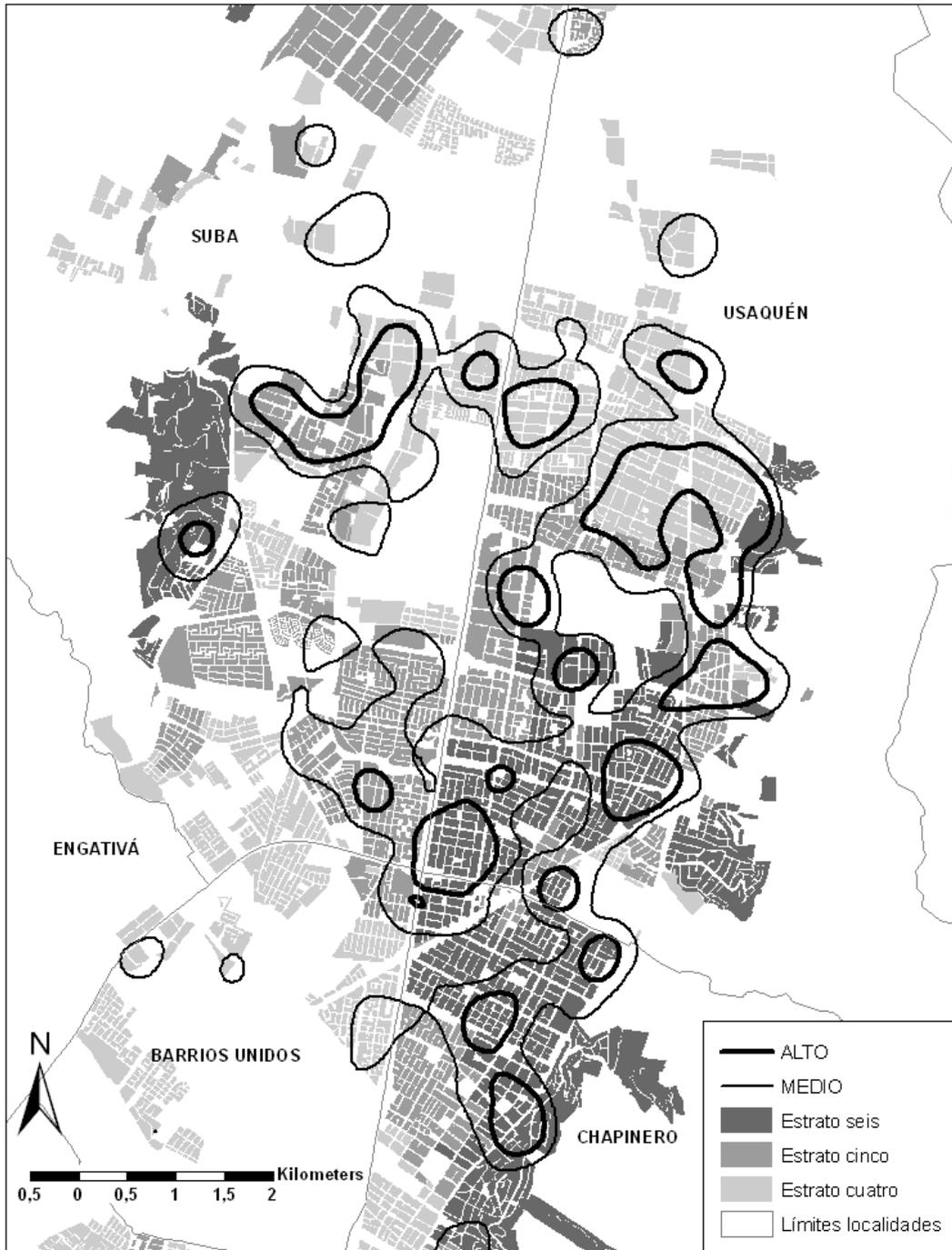
Las modalidades reconocidas por los nombres de 'llamada millonaria' y 'supuesto embargo' son las que demandan un mayor grado de planificación y, tal vez, por eso mismo se dirigen hacia los inmuebles catalogados en los estratos residenciales medio-alto (cuatro) y altos (cinco y seis) ubicados, en su mayoría, hacia el norte de la ciudad (mapas 1 y 2). El 53% de las compañías de vigilancia privada ubica a sus guardas en esta parte y, más que todo, en zonas residenciales y de servicios financieros (Cámara de Comercio de Bogotá, Ibíd., 15). Ambas modalidades tienen en común que permiten efectuar el hurto a partir del engaño de sus víctimas, sin recurrir a la coerción física que para algunos representa el criterio básico para considerar que el delito fue cometido con violencia.

**Mapa 1**



Fuente: elaboración propia, con información cartográfica provista en el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá (CICRI-MEBOG).

**Mapa 2**  
**Niveles de concentración de hurtos a residencias en Bogotá**  
**Modalidades 'llamada millonaria' y 'supuesto embargo'**  
**(enero de 2005 a junio de 2008)**



Fuente: elaboración propia. Datos sobre delitos del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá (CICRI-MEBOG). La información cartográfica sobre localidades de la ciudad fue provista en la misma oficina y la de estratos residenciales en el Centro de Información Estratégica Policial (CIEP) de la MEBOG.

En la llamada millonaria el ladrón le comunica por teléfono a alguien de la vivienda acerca del secuestro o retención policial de uno de los integrantes del hogar, que en realidad no se produjo, y la persuade de entregar objetos valiosos para pagar el supuesto rescate, soborno o fianza, en un punto de la ciudad fuera de la vivienda. Para que la noticia sea creíble, quien hace la llamada suministra información privada de la vida del hogar que, se supone, ha sido provista por quien fue retenido aunque, en realidad, fue acopiada antes mediante interceptaciones telefónicas ('chuzadas'), seguimientos, comunicaciones que simulaban marcaciones equivocadas, entre otras. Con este procedimiento, la víctima se ve en la necesidad de salir de su espacio privado hacia un espacio público ajeno y desconocido en el que, engañada, entrega parte de sus pertenencias sin que las autoridades o los vigilantes privados se hayan enterado.

Por su parte, el supuesto embargo consiste en la simulación de una diligencia judicial por alguna deuda pendiente, que también puede ser aparente, mediante la cual son retirados algunos objetos de valor del interior de la vivienda. Aquí hay una falla en el procedimiento de identificación de los supuestos funcionarios encargados de la diligencia por parte de la vigilancia privada y de quien se encuentre en la vivienda afectada.

La Llamada millonaria y el supuesto embargo revelan la porosidad del espacio comunal y público que no pueden funcionar a modo de anillos de seguridad, antes de arribar al espacio privado, en los vecindarios de estratos acomodados de la ciudad. En parte, la porosidad se explica por la sobreimportancia que se le concede al espacio privado, en detrimento de los espacios comunal y público, que impide un equilibrio entre los mismos y que se acompaña del interés por obtener una protección personalizada de parte de la vigilancia privada. La ausencia de procedimientos claros de identificación de visitantes devela que no hay un acuerdo entre los residentes del conjunto cerrado o edificio sobre el desempeño de los vigilantes y que cada cual pretende que el vigilante adapte sus funciones a las expectativas particulares que tenga cada residente.

Otra de las modalidades que recurre al engaño, aunque entremezclada con dosis de violencia según el caso, es la de las 'suplantaciones'; en especial, de funcionarios de organismos especializados de seguridad o de justicia del Estado colombiano, tales como el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), al servicios del poder ejecutivo, la Fiscalía General de la Nación, y Policía Judicial de la propia Fiscalía o de la Policía. En estos casos sobresale, de nuevo, la carencia de procedimientos consensuados de identificación de visitantes. Además, existe una falta de coordinación de los residentes para invitar a la policía de la ciudad a que les imparta instrucciones, a ellos mismos y a sus vigilantes, para conocer los distintivos claves de las prendas y los documentos de los funcionarios estatales suplantados.

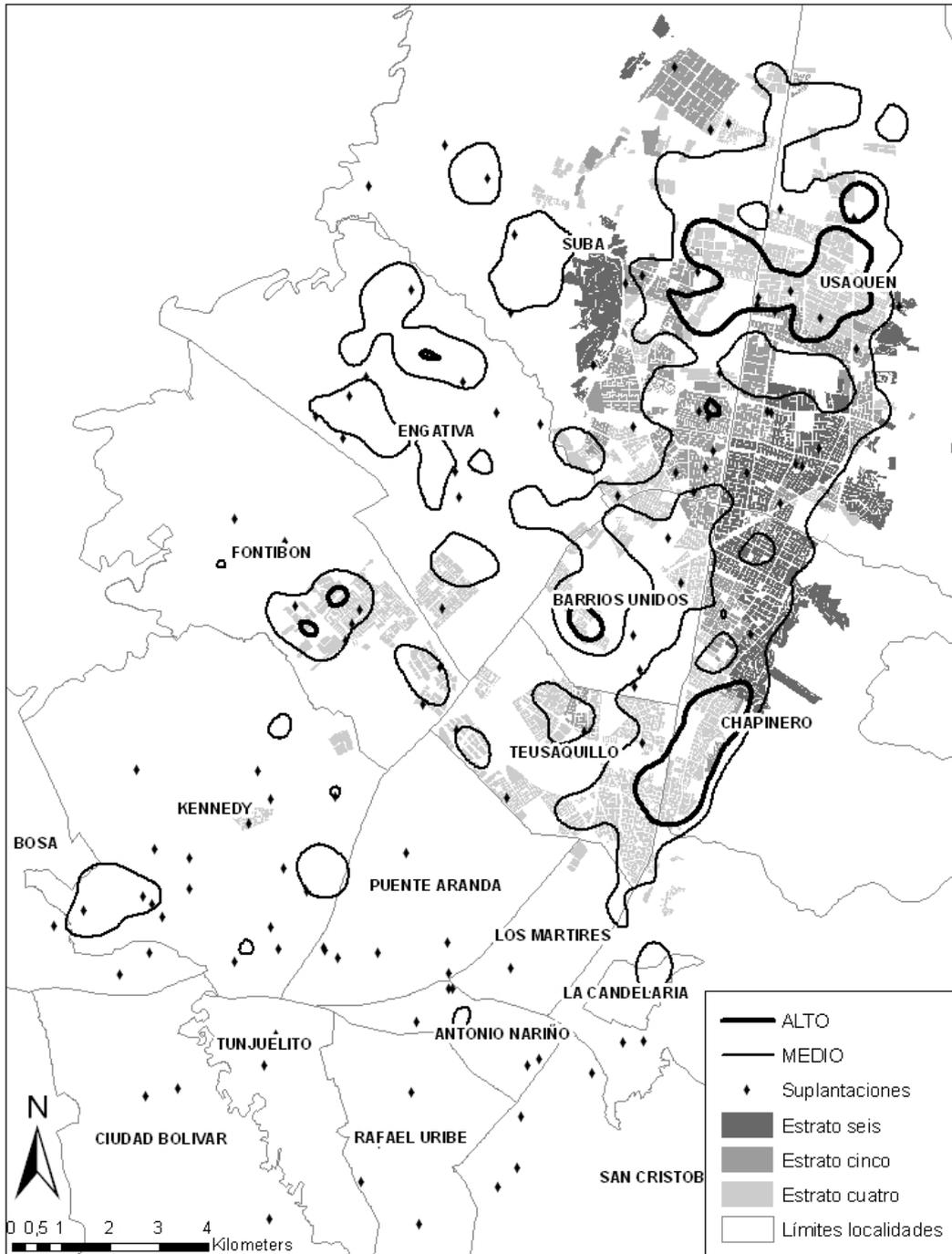
Mediante las suplantaciones, los ladrones pueden portar armas de fuego sin despertar sospechas, a primera vista, que son empleadas de llegar a haber

resistencia de la vigilancia o de los presentes en la vivienda. La combinación del engaño y de la violencia permite a los ladrones más organizados expandir su área de acción a los vecindarios de estrato socio-económico medio (nivel tres) en los que pueden habitar unidades domésticas que cuentan con ingresos y activos elevados, y que buscan ahorrar costos de habitabilidad y sienten mayor afinidad social allí que con los residentes en estratos más altos. Las suplantaciones mencionadas no constituyen la modalidad más frecuente (0,5%<sup>9</sup>, entre 2005 y junio de 2008), aunque sí en la que se reporta un promedio de monto hurtado por caso más elevado (alrededor de 75 millones de pesos, moneda corriente).

De hecho, las modalidades tipo engaño no son las más frecuentes. En cambio, el atraco es una de las de mayor ocurrencia (12% del total desde el año 2005 hasta junio de 2008) y sólo apela a la coacción física mediante el empleo de armas de fuego. Al igual que las suplantaciones, ocurre en viviendas clasificadas desde los estratos más altos hasta los de nivel medio y registra un promedio de monto hurtado por caso (21 millones y medio de pesos, moneda corriente) cercano al grupo de las modalidades que registra mayores montos (superiores a 26 millones de pesos, moneda corriente). Por lo tanto, queda en entredicho no solo la garantía de seguridad que ofrecen la vigilancia privada en la función más básica de habitabilidad sino, además, la que compete a la propia policía, debido al recurso violento presente en la ejecución de estos hurtos.

Un tercer tipo, distinto a los de engaño y de violencia, es el integrado por modalidades que se distinguen porque los ladrones no logran ser advertidos ni siquiera por sus víctimas lo que, de nuevo, evidencia la porosidad o casi nulidad de los espacios comunal y público. Más aún si se considera que parte de las modalidades de este tipo son de las más frecuentes en la ciudad. Por ejemplo, la 'violación de cerraduras' representa la mayor participación con el 36% del total de hurtos a residencias cometidos durante el período de tiempo consultado y es la modalidad más concentrada, en términos espaciales, junto con la llamada millonaria y el supuesto embargo (mapa 3). Afecta, en especial, a las viviendas de estrato medio-alto (nivel cuatro), tipo apartamentos construidos en altura, y puede ser efectuada por personas que, en algún momento, logran burlar el control de la vigilancia a la entrada del edificio y vulnerar la cerradura de uno de los inmuebles sin despertar sospechas entre los vecinos. La falta de sospecha es posible porque los vecinos no se reconocen entre sí y, por tanto, no saben distinguir entre el que es extraño y el que no. Algo similar sucede con la modalidad de 'llaves maestras' que asciende al 14% del registro en la ciudad.

**Mapa 3**  
**Niveles de concentración de hurtos a residencias en Bogotá**  
**Modalidades ‘violación cerradura’ y ‘suplantaciones’**  
**(enero de 2005 a junio de 2008)**



Fuente: elaboración propia. Datos sobre delitos del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá (CICRI-MEBOG). La información cartográfica sobre localidades de la ciudad fue provista en la misma oficina y la de estratos residenciales en el Centro de Información Estratégica Policial (CIEP) de la MEBOG.

Sin embargo, el monto promedio hurtado por caso de la violación de cerraduras se encuentran en un rango medio (entre 7 y 26 millones de pesos, moneda corriente<sup>10</sup>) y el de llaves maestras en un rango inferior al medio, dentro de la distribución entre las distintas modalidades, lo cual puede estar más que compensado con la frecuencia con la que se producen este tipo de hurtos y la menor exigencia de recursos para su ejecución. Dentro de este tercer grupo de modalidades también figura la registrada bajo el rótulo de 'descuido' y es la segunda más frecuente en la ciudad en los últimos años con el 20% de participación. Como parte del registro oficial de la policía, el descuido alude a la condición de desprotección en la que queda, en un momento determinado, el inmueble por cuenta de alguno de sus residentes y la oportunidad es aprovechada por el ladrón. Aunque suene curioso, esta modalidad también afecta a viviendas de estratos medios y altos construidas en conjuntos cerrados o en apartamentos en altura con acceso directo a la calle. Por tanto, cabe esperar que en estos casos el ladrón sea haya infiltrado como un residente más o sea, de hecho, un vecino que pertenece al mismo encerramiento residencial o edificio.

La modalidad de descuido describe un patrón de concentración espacial que arroja aún más dudas sobre la vida de vecindario por fuera de los encerramientos y de la propiedad horizontal. Su distribución alcanza a las viviendas del estrato medio bajo (nivel dos) que son vecinas de los estratos medios y altos. Es posible, entonces, que parte de la infiltración de los aparentes espacios comunales de los encerramientos residenciales sea efectuada por personas vecinas a ellos.

En vista que la protección que intenta ofrecer la vigilancia privada es de tipo personal o, al menos, se predica que puede cubrir más de cerca a las personas y sus bienes en comparación a la policía, cabe revisar el patrón espacial de otros delitos, en particular, aquellos que atentan contra la vida e integridad personal, como los denominados homicidios comunes y lesiones comunes, de tipo doloso, y los dirigidos al hurto de objetos personales en lugares distintos a la vivienda. Si bien estos delitos no suceden sólo en ámbitos residenciales de la ciudad, pueden influir sobre los mismos y arrojar evidencia sobre transiciones del uso urbano del suelo que involucren el de tipo residencial. De hecho, el uso residencial consolidado del suelo es característico de los sectores donde las viviendas pertenecen a los estratos medio-alto y alto, mientras que los inmuebles de los estratos medio hacia abajo suelen presentar otros usos como fuentes alternativas de ingreso. El uso mixto del suelo en estos vecindarios los mantiene en un estado casi permanente de transición hasta que se consolide la valorización de un uso comercial y de oferta de servicios.

Las lesiones y los homicidios comunes ocurren con mayor frecuencia en vecindarios con un uso mixto del suelo (mapa 4), en especial en los que se ha multiplicado la apertura de negocios (legales e ilegales) de diversión nocturna y de venta de bebida alcohólicas. Varios de ellos han iniciado en locales improvisados de las viviendas. En torno a estos sitios se desenvuelven conductas agresivas con desenlaces fatales o que lesionan la integridad de los involucrados. En otras

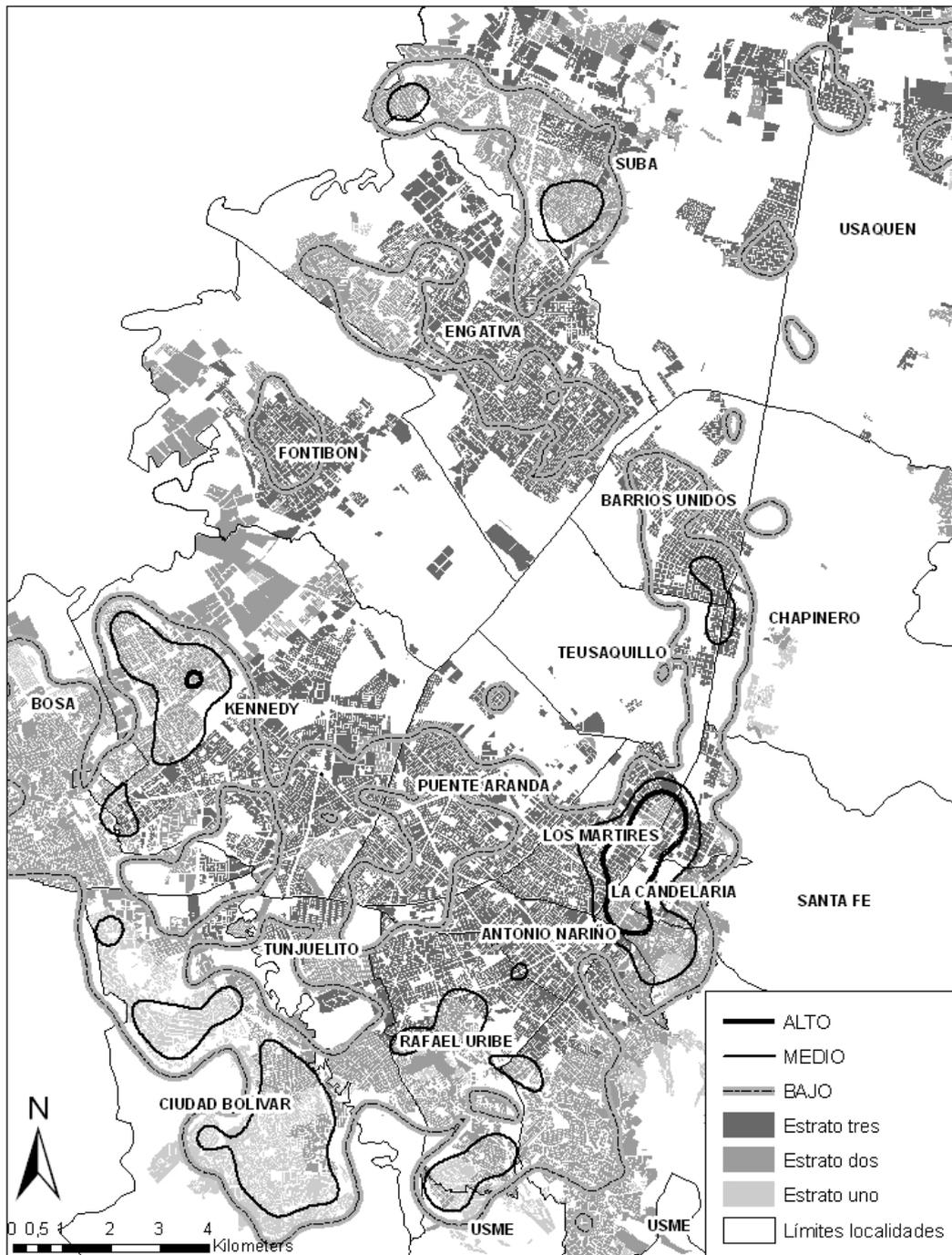
palabras, allí se ha gestado un espacio de vulnerabilidad a los homicidios y a las lesiones como expresión de una violencia interpersonal de tipo impulsivo. Tal contexto de vulnerabilidad es aprovechado por quienes han planificado asesinar o herir a alguien. Es decir, sirven de marco de acción para cometer homicidios y lesiones de carácter instrumental, como los denominados sicariatos o los que resultan de hurtos a mano armada (atracos, por lo general con arma de fuego).

Los vecindarios en un estado de transición permanente o latente se vuelven más difíciles para el control policial, preventivo y represivo, de los delitos que amenazan la vida e integridad personal, pues no se puede distinguir con claridad entre tipos de espacios urbanos y sus dinámicas respectivas. Ello también sugiere que en los sectores residenciales consolidados, que concentran la demanda de servicios humanos y técnicos de seguridad privada, la ocurrencia esporádica de homicidios y lesiones no son una virtud de los vigilantes sino un producto de la facilidad para distinguir entre los usos del suelo y, en consecuencia, asignar los recursos policiales adecuados para el control delictivo.

Existe un sector por el borde oriental de la ciudad que, pese al uso mixto del suelo, tiende a seguir un patrón de distinción entre estos usos. Los ejes viales principales que lo atraviesan entre el sur y el norte (la avenida Caracas, las carreras trece, once y séptima), desde el centro histórico hasta la calle cien, concentran actividades comerciales y de servicios mientras que hacia las calles interiores, de uso secundario, predominan las edificaciones de apartamentos con acceso directo hacia la calle, catalogados en estrato medio-alto (nivel cuatro) en su mayoría. Sin embargo, este sector es el predilecto para los ladrones de objetos personales portátiles (mapa 5) y allí también concurren los ladrones de residencias, bajo la modalidad de violación de cerraduras. Tal vez, esta modalidad se justifica por la dificultad de adelantar una vida de vecindario, en los ámbitos comunal y público, que surge de la condición itinerante de parte de sus habitantes, representado por grupos numerosos como estudiantes universitarios provenientes de otras partes de Colombia y gente de oficina que conforma hogares unipersonales.

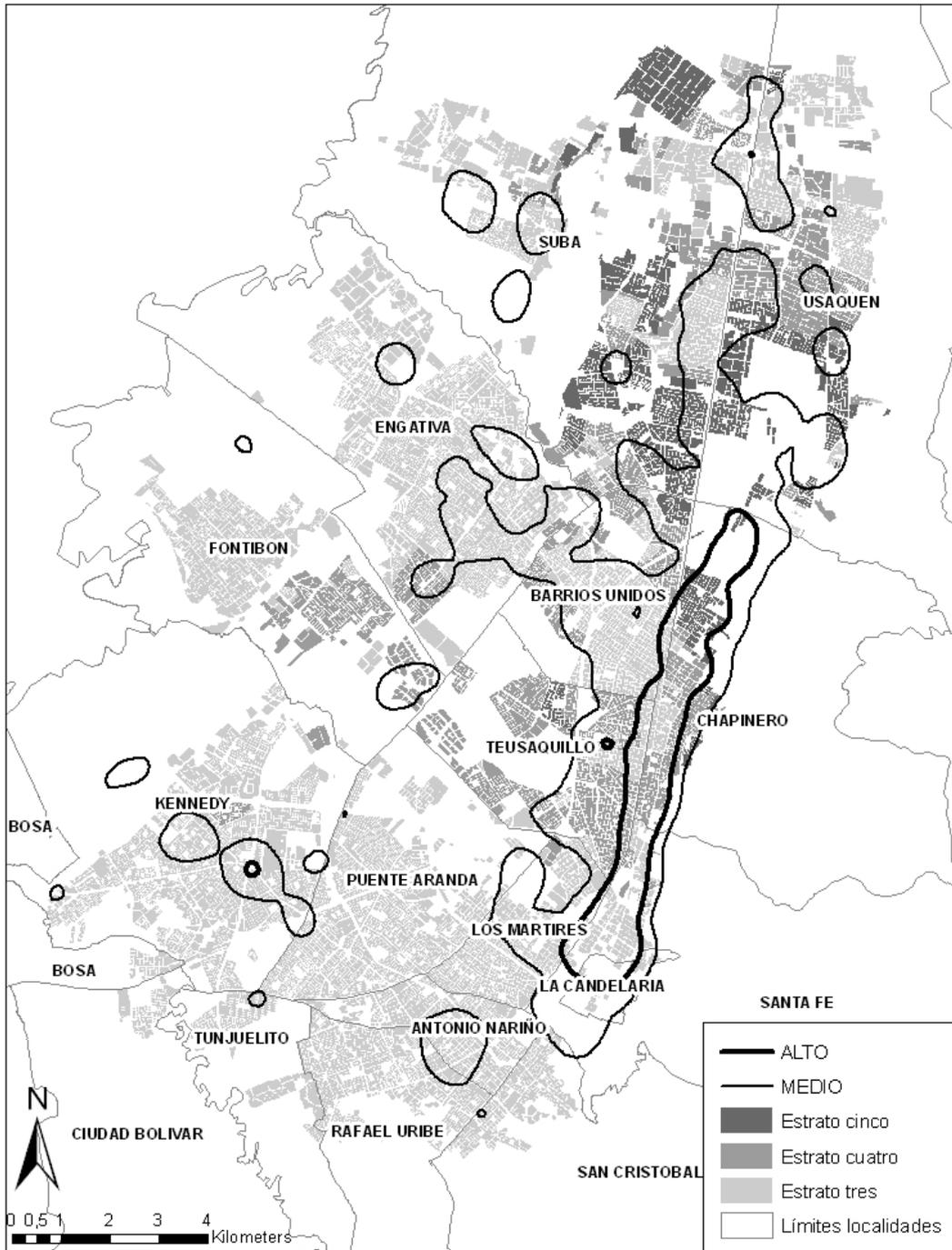
Se podría deducir hasta aquí que la consolidación de sectores residenciales diferenciados con claridad, mediante la construcción de conjuntos cerrados de casas o de apartamentos y de edificios de apartamentos, permitiría, al menos, un mayor control de los homicidios y de las lesiones comunes en la ciudad, de la mano con la expansión de los servicios de vigilancia privada. Uno de los problemas al respecto sería el agotamiento de la oferta residencial en conjunto cerrado o en altura para la gente de bajos recursos. Sin embargo, las viviendas de este estilo tendrían, en principio, un carácter represivo para los pobres porque ellos necesitan, llegado el caso, darle otros usos que les permitan devengar ingresos.

**Mapa 4**  
**Niveles de concentración de homicidios comunes en Bogotá**  
**(enero de 2003 a junio de 2008)**



Fuente: elaboración propia. Datos sobre delitos del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá (CICRI-MEBOG). La información cartográfica sobre localidades de la ciudad fue provista en la misma oficina y la de estratos residenciales en el Centro de Información Estratégica Policial (CIEP) de la MEBOG.

**Mapa 5**  
**Niveles de concentración de hurtos a personas en Bogotá**  
**(enero de 2005 a junio de 2008)**



Fuente: elaboración propia. Datos sobre delitos del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá (CICRI-MEBOG). La información cartográfica sobre localidades de la ciudad fue provista en la misma oficina y la de estratos residenciales en el Centro de Información Estratégica Policial (CIEP) de la MEBOG.

La delincuencia ha ejercido una territorialidad propia en Bogotá que se sustenta en la debilitada sociabilidad de sus residentes. La respuesta de las personas pudientes han sido los encerramientos residenciales y sus figuras análogas, junto con la contratación de vigilancia privada. Aun así, los vigilantes no contribuyen a la sociabilidad y, por tanto, son ineficaces para contrarrestar la delincuencia. Entonces, sólo les resta hacer las veces de barrera (muralla) frente a todos aquellos que sean diferentes a sus clientes, por su condición social, para tratar de mitigar los temores (¿difusos?) de estos últimos.

El Estado, por su parte, ha convalidado la descentralización de la seguridad residencial urbana, como regulador de su privatización. En tanto oferente directo, el Estado ha sido parte de la tendencia descentralizadora con medidas que incentivan la participación de la población y la construcción de sociabilidad en la garantía de su propia seguridad, bajo la compañía de la policía.

#### **OFERTA DESCENTRALIZADA DE SEGURIDAD RESIDENCIAL URBANA: SOLUCIONES PÚBLICAS**

Para descentralizar, la Policía Metropolitana de Bogotá organiza el apoyo de la población a partir de los frentes de seguridad local, la policía comunitaria (POLCO), ahora vigilancia comunitaria (VICOM), y la red de cooperantes. Se pretende que la gente rechace decidida y activamente el delito, mediante el acceso a los medios necesarios de organización, y que constituya una alianza con la autoridad **civil** que, por Constitución Política, ejerce el monopolio de la fuerza. Los medios son de tipo logístico, humano y financiero. Alarmas que anuncian el arribo de un agresor potencial y que son administradas por cuadradas en los frentes de seguridad local; uniformados capacitados en tácticas de aproximación sobre la población y que conforman el grupo de policía comunitaria, y pagos monetarios por información suministrada por los denominados cooperantes.

En la práctica, la policía supone que existen comunidades en su aproximación a la población; es decir, que hay un capital social de solidaridades que transmiten la confianza y la reciprocidad necesarias para que se honren los contratos y se respeten los derechos de propiedad (Putnam, 1993; citado en Siisiäinen, 2000, 3-9. Y Putnam, 1995; citado en Siisiäinen, 2000, 3-9, y Portes, 1998, 18-21). En este sentido, basta con acrecentar ese capital existente. Organizar a la gente buena que, se supone, es mayoría, para contrarrestar a la gente mala, que serían pocos y unos desviados. Incluso, si resulta un mayor número de malos de lo que se pensaba (un capital social perverso), el discurso policial comunitarista (“los buenos somos más”) evita la criminalización y la confrontación con una población en la que sean frecuentes los delitos y las contravenciones.

Antes que calificarlo de perverso, el capital social que sustenta actividades ilegales puede ser funcional a una estructura de poder u orden alterno que ofrece opciones de ascenso social negadas en el orden legal. En este caso la policía arriba a una población local fragmentada en dos o más órdenes posibles que pueden chocar y,

a la vez, servir entre sí. Por ejemplo, actividades que operan entre la legalidad y la ilegalidad. Entonces, la sola presencia policial puede ser motivo de rechazo.

Otra fuente de rechazo hacia la policía es el intento de una alianza con la gente a partir de un libreto homogéneo que subestima diferencias fundamentales, como las de tipo socioeconómico. Por el contrario, el orden alternativo de los sub-mercados de seguridad residencial se funda y acopla con estas distinciones y puede llegar a ser tolerado por la policía, a pesar que compite con ésta, dado que es legal.

Por ejemplo, la policía intenta gestar una sociabilidad (redes de cooperación) para la detección colectiva de conductas punibles, al margen de los procesos locales de reestructuración ('renovación') residencial urbana y de la recomposición de la periferia de la ciudad. Los conjuntos cerrados de la denominada vivienda de interés social introducen una distinción social entre los habitantes al interior del conjunto cerrado y los de fuera, quienes están en riesgo de migrar porque el proceso de valorización en curso encarece su entorno residencial popular. Tal distinción anima a los habitantes del conjunto a introducir medidas privadas de protección, ajustadas a su presupuesto. Así quedan insertos en el segmento popular del mercado de seguridad residencial y sujetos a la sociabilidad restringida que se crea al interior del conjunto. Tiendo vínculos con aquellos que, cómo yo, han logrado avanzar, un paso, hacia la salida de la condición social que envuelve al vecindario popular.

La policía enfrenta, además, un efecto inesperado de la participación de la gente en la vigilancia de sus vecindarios para advertir conductas sospechosas. La vigilancia mutua (vigilantismo) produce desconfianza y temor entre la población, pues cada cual ve al otro como potencial agresor. De esta manera, se escala la sensación de inseguridad<sup>11</sup> y aumenta la demanda de una protección personalizada (selectiva) que, a su vez, incrementa las oportunidades de provisión de seguridad privada.

Entonces, la gente subestima la promoción de sociabilidad y prefiere contar con dispositivos para mantener distancia con los demás. Se siente segura si ve noticias y equipamientos llamativos (p. ej. CAI móviles) que demuestren capacidad coercitiva sobre los delincuentes. Bajo tal percepción, la oferta de seguridad queda supeditada a un nivel dado de capital, fijo (p. ej. edificaciones de la policía) y variable (p. ej. pie de fuerza policial, vigilantes privados), y a la rentabilidad del mismo. Se pasa de la interacción social a la acumulación de recursos para vivir (¿tranquilos?) con independencia y, quizá, en solitario. La seguridad residencial urbana pierde su carácter de amenidad de vecindario, que facilita la sociabilidad, y se convierte en condición para la habitabilidad.

En el escenario de una población atomizada y de una demanda hipersensible de protección personalizada, que puede rayar en la paranoia, el monto de capital incorporado en la oferta de seguridad residencial tiende a ser insuficiente y el

Estado termina en el subsidio velado de las insuficiencias de las compañías privadas, con las que además compete.

## **CONCLUSIONES**

La sociabilidad no surge por decreto ni la 'virtud cívica' que plantea Putnam es un chip que se inserta en las personas. Es decir, la policía y, en general, ninguna autoridad puede construir sociabilidad en forma directa, a menos que sea un proyecto autoritario. Bajo un Estado democrático, lo que puede hacer es convocar y liderar espacios para que la gente se relacione, interactúe, se conozca y se reconozca a partir de problemáticas comunes que pueden tener un mayor potencial de manejo si se abordan en conjunto y no por separado. En parte, la Policía Metropolitana de Bogotá ya fomenta este tipo de espacios con la creación de las Escuelas de Seguridad Ciudadana o los Consejos Locales de Seguridad, en compañía de los alcaldes y otras autoridades de la jurisdicción respectiva. Sin embargo, las conductas de acuerdo al consenso y respeto hacia determinados valores humanos comunes, la identidad con los mismos y hacia los semejantes (de grupo), los comportamientos basados en la reciprocidad, la confianza y en el cuidado de una reputación social surgen, a voluntad personal, luego de un largo proceso de interacciones sociales frecuentes. Es la misma gente quien elabora su famoso tejido social y le atribuye sus rasgos distintivos; mientras que las intervenciones públicas, en un Estado democrático y social de derecho, lo incentivan y encausan.

La seguridad siempre es subjetiva. Es un estado de ánimo individual mediado por percepciones colectivas. Por lo tanto, no se ofrecen (insertan) estados de ánimo; se fomentan o producen mediante aquello que la gente juzgue como necesario, aquello que interprete como una garantía, para sentir tranquilidad. Estas 'garantías' son una muestra material, una objetivación, de lo que la mayoría entiende por seguridad. En parte, la seguridad es convencional pues existen garantías (medidas de protección) que emergen, de modo espontáneo, de las interacciones cotidianas de la gente. Sin embargo, la posibilidad de control social que brindan estas garantías (p. ej. acopio permanente de información mediante medidas de vigilancia) las convierte en un instrumento atractivo para los grupos de poder en una sociedad.

La idea de 'garantías' pone de presente, además, que las autoridades sólo pueden ofrecer facilidades o mediaciones de acuerdo con las finalidades fijadas en materia de seguridad por los hacedores de política y el público en general. Es decir, si en ámbitos urbanos la preferencia dominante es el aislamiento de los hogares y las relaciones instrumentales entre los mismos, la demanda de seguridad se orientará a las medidas de protección y de vigilancia. Se juzgará como un avance, por ejemplo, pasar de contar con patrullas motorizadas a que el patrullaje lo haga todo un comando móvil. Mientras que si los hogares suelen preferir la convivencia, con personas conocidas y desconocidas, es más probable que exijan del policía que actúe como un promotor de la vida en comunidad y del trabajo en equipo de la población para satisfacer sus necesidades.

En el marco del llamado análisis situacional, podríamos pensar en un esquema de trabajo complementario entre la oferta privada y pública de seguridad residencial urbana. Los privados se dedican a reducir la vulnerabilidad (grado de exposición) frente a un evento que amenace la vida y bienes de las personas y la policía se enfoca en el control (represivo y preventivo) de la amenaza en sí misma. Y, ¿cuál es el sentido amenaza? Para la vigilancia privada un delito afecta la habitabilidad de sus clientes, vistos en forma particular, y no hay consideración alguna por las implicaciones sobre la sociabilidad entre ellos. Para la policía los efectos del delito sobre los bienes habitabilidad y sociabilidad, se supone, son importantes. Aunque como representante del poder coercitivo del Estado, está obligada a otorgar más relevancia a la defensa de la sociabilidad residencial. Ello le garantiza ejercer su posición de autoridad legítima, en el ámbito de vecindario, que interactúa con otras en pro del manejo preventivo de conflictividades que pueden sustentar la aparición de hechos punibles. Además, sus esfuerzos se encaminarían al logro de una sociedad en paz, como reza en la Constitución política colombiana.

Perder de vista la **función** legal de policía no sólo pone en entredicho la Constitución sino que, a los ojos de la población y en la práctica, deja a la policía casi al mismo nivel operativo de los vigilantes privados. Por ende, el mercado potencial por una protección personalizada recibe un impulso permanente y la afiliación de un número de clientes cada vez mayor a las empresas de seguridad privada confiere a sus dueños, además de capacidad financiera, capacidad política para incidir o, tal vez, imponer el diseño de los espacios residenciales de la ciudad. Más allá de la superioridad logística y de medios humanos y técnicos alcanzados por las compañías de seguridad privada en Bogotá, lo que fundamenta esta tendencia creciente y restringe el ámbito de intervención de la policía es que la producción del espacio urbano sea determinada por la oferta de habitabilidad mediante dispositivos que crean una sensación de tranquilidad y nos alejan de nuestros amenazantes vecinos, mientras el Estado pierde su facultad como garante de la cohesión social y la ciudad su carácter colectivo.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramo, P. 2002. Uma teoria econômica da favela: quatro notas sobre o mercado imobiliário informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres, *Revista Cadernos IPPUR*, XVI, 2.
- Acero, S. 2007. *Estado actual de los servicios de vigilancia y seguridad privada que operan en Bogotá*, Bogotá, observatorio de convivencia y seguridad ciudadana, Alcaldía Mayor de Bogotá, mimeo.
- Alfonso, O. 2007a. "Aportes a una teoría de la estructuración residencial urbana", *Revista de Economía Institucional*, 9, 17, 241-277.
- Alfonso, O. 2007b. "Estructuración del hábitat metropolitano. Población, mercado de trabajo y submercados inmobiliarios residenciales", *Cuadernos del hábitat*, 1, 19-42.
- Bourdieu, P. 1980. *Le capital social. Actes de la recherche en sciences sociales*, 31, 2-3.

- Bowler, P. 1998. *Historia fontana de las ciencias ambientales*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Cámara de Comercio de Bogotá. 2008. *Caracterización de los servicios de vigilancia y seguridad privada en Bogotá*, edición especial No. 1, Observatorio de seguridad en Bogotá.
- Camara, M. y Salama, P. 2004. "Homicidios en América del Sur: ¿los pobres son peligrosos?", *Revista de Economía Institucional*, 6, 10, 159-181.
- Chang, H. 2006. "La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves", *Revista de Economía Institucional*, 8, 14, 125-136.
- DeFilippis, J., et. Al. 2006. "Neither romance nor regulation: re-evaluating community", *International Journal of Urban and Regional Research*, 30, 3, 673-689.
- Fujita, M. 1989. *Urban economic theory: land use and city size*, Cambridge University Press.
- Hirschman, A. 1977. *Salida, voz y lealtad. Respuestas al deterioro de empresas, organizaciones y Estados*, México, Fondo de Cultura económica.
- López, Y. 2007. "Modelo de vigilancia comunitaria en Colombia", *Policía, Estado y Sociedad: prácticas y saberes latinoamericanos*, Red Latinoamérica de policías y sociedad civil, 494-506. ([http://www.comunidadese segura.org/pdfs/digital\\_policia\\_estado\\_espanhol.zip](http://www.comunidadese segura.org/pdfs/digital_policia_estado_espanhol.zip))
- Marcuse, P. 2006. "Security or safety in cities? The threat of terrorism after 9/11", *International Journal of Urban and Regional Research*, 30, 4, 919-929.
- Portes, A. 1998. "Social capital: Its origins and applications in modern sociology", *Annual Review of Sociology*, 24, 1-24.
- Putnam, R. 1995. "Bowling alone: America's declining social capital". *Journal of democracy*, 6, 1, 64-78.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Rallet, A. 2002. "Economia da proximidade: em direção a um balanço", *Revista Cadernos IPPUR*, 16, 2.
- Samuelson, P. 1954. "The pure theory of public expenditure", *The review of economics and Statistics*, 36, 4, 387-389.
- Siisiäinen, M. 2000. "Two concepts of social capital: Bourdieu vs. Putnam", documento presentado a la cuarta conferencia internacional ISTR: *The third sector: for what and for whom?*, Dublin, Trinity College.
- Tiebout, Ch. 1956. "A pure theory of local expenditure", *The journal of political economy*, 64, 5, 416-424 (JSTOR)
- Vargas, G. 2002. "Hacia una teoría del capital social", *Revista de Economía Institucional*, 4, 6, 71-108.
- Velásquez, C. 2007. *Crimen organizado: orden divergente y vecindarios urbanos vulnerables*, ponencia presentada en el XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

## DOCUMENTOS Y LEGISLACIÓN COLOMBIANA CONSULTADAS

Documento CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) No. 3521. 2008. *Lineamientos de política pública para el sector de la vigilancia y seguridad privada en Colombia*, Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Informe sectorial. 2005. *Estudio económico financiero de la seguridad en Bogotá*, Contraloría de Bogotá, D.C.

SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje). 2006. *Caracterización de la subárea de vigilancia y seguridad privada. Mesa sectorial de vigilancia y seguridad privada*. Bogotá.

Constitución Política de Colombia (1991).

Código Nacional de Policía (decreto 1355 de 1970).

Código de Policía de Bogotá (acuerdo 79 de 2003).

Decreto-ley 356 de 1994: "Por el cual se expide el estatuto de vigilancia y seguridad privada".

Decreto 2187 de 2001: "Por el cual se reglamenta el estatuto de vigilancia y seguridad privada contenido en el decreto-ley 356 del 11 de febrero de 1994".

Decreto 3222 de 2002: "Por el cual se reglamenta parcialmente el estatuto de vigilancia y seguridad privada contenido en el decreto-ley 356 del 11 de febrero de 1994 y se dictan otras disposiciones".

---

\* Analista del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá (CICRI-MEBOG).

<sup>1</sup> Esta cifra es una extrapolación basada en la proporción entre el número de vigilantes y de empresas (noventa vigilantes por empresa), identificada a partir del trabajo de Acero (2007, 12, 45), y en el número de empresas (1073) registrado ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y ante la Cámara de Comercio de Bogotá. En esta última entidad detectaron 36700 personas dedicadas a la vigilancia en una muestra de 165 empresas encuestadas durante 2007. Sin embargo, apelamos a las cifras de Acero (Ibíd.) puesto que su muestra es de 801 compañías de la ciudad encuestadas e inscritas en la Red de Apoyo de la Policía Nacional, que reportaron 72263 vigilantes y 7830 escoltas, aunque descontamos el personal de ocho empresas que, según la misma autora, no tenía toda su documentación al día. Fue necesario realizar estos estimativos pues desde el propio Estado colombiano se reconoce que "no existe una cifra oficial" sobre el total de vigilantes y escoltas en el país (documento CONPES No. 3521, Ibíd., 11).

<sup>2</sup> Son jóvenes que recién han acabado el nivel medio (o secundaria) de educación y prestan un servicio de apoyo obligatorio a la Policía Nacional; aunque también pueden ser escogidos para las Fuerzas Militares.

<sup>3</sup>[http://www.mindefensa.gov.co/descargas2/anexos/5625\\_Logros\\_de\\_la\\_Politica\\_de\\_Consolidación\\_de\\_Defensa\\_y\\_Seguridad\\_Democratica\\_-\\_Power\\_point.ppt](http://www.mindefensa.gov.co/descargas2/anexos/5625_Logros_de_la_Politica_de_Consolidación_de_Defensa_y_Seguridad_Democratica_-_Power_point.ppt)

<sup>4</sup> Encuesta de calidad de vida 2007, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Secretaría Distrital de Planeación (SDP) de Bogotá.

<sup>5</sup> En comparación a otros tipos de clientes como el sector empresarial (oficinas), centros comerciales, sector industrial, entidades financieras, centros educativos, y otros.

---

<sup>6</sup> La modalidad de vigilancia fija brinda protección en un lugar determinado. La vigilancia móvil, como su nombre lo indica, apela a medios móviles para custodiar un área o sector delimitado; y la escolta funciona para desplazamientos de personas o el transporte de objetos.

<sup>7</sup> En el trabajo de Acero (Ibíd., 48-50) se destacan casos como el de una compañía que no presenta contratos y, sin embargo, sobrepasa la relación arma-hombre permitida; o el de catorce empresas que tienen a su disposición más de cien armas y no reportaban contratos vigentes; o el de otras empresas, con más de diez años de constituidas, cuya licencia o credenciales de funcionamiento se encuentran en trámite o no las tienen.

<sup>8</sup> Los estratos son una forma de clasificar los inmuebles residenciales de acuerdo a las características de la vivienda y al nivel socio-económico para efectuar una facturación diferenciada de los servicios domiciliarios y la asignación de subsidios. Involucran atributos del contexto urbanístico de la vivienda como uso del suelo, planificación del asentamiento, densidad inmobiliaria, calidad del espacio público, paisaje urbano, entre otros.

<sup>9</sup> Cálculo propio, con base en información del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá —CICRI-MEBOG—. Los cálculos que siguen a lo largo de esta sección del escrito también son propios y la fuente es la mencionada.

<sup>10</sup> En un intervalo de confianza estadística del 95%.

<sup>11</sup> Aparte del ingreso policial, el vigilantismo representa una amenaza para el orden ilegal, con opciones de ascenso social, presente en determinados vecindarios. En estos casos, la policía enfrenta un rechazo violento y se generaliza la victimización de todo aquel que parezca ser un delator.