



## **LA SEGURIDAD PRIVADA EN ESPAÑA**

**INTERPRETACIÓN DE ALGUNAS CUESTIONES  
JURIDICO ADMINISTRATIVAS FUNDAMENTALES  
PARA EL PERSONAL DE SEGURIDAD PRIVADA**

### **NORMATIVA REGULADORA**

#### **DELIMITACIÓN, ACTUACIÓN Y FUNCIONES EN SEGURIDAD PRIVADA**

De sobra es conocida por todos que los servicios prestados por la seguridad privada poseen, según la circunstancia, una “ambigüedad” jurídica notable: tanto son actividades económicas privadas como desarrollan y ejercitan funciones públicas. Especialmente importante es la segunda de las actividades (pública), por cuanto requiere de la normativa como efecto habilitador para desempeñar esos servicios por parte del personal de seguridad.

Y hablamos de “ambigüedad”, aunque más tarde analizaremos con más profundidad el término, aplicado a la naturaleza del mismo régimen jurídico administrativo porque, y en los últimos años con más incidencia si cabe con el horizonte de la hipotética elaboración / redacción y aprobación de una nueva Ley de seguridad privada, nos hemos encontrado con ejemplos claros de esa “confusión” legislativa y laboral que tanto afecta al sector. Nos referimos a ese saco sin fondo constituido por numerosas figuras que han intentado incluir dentro de nuestro sector y que, sin duda alguna, han proyectado una imagen negativa hacia la sociedad y los propios ciudadanos de nuestra profesión. Nos referimos a: vigilantes nocturnos, serenos, porteros, auxiliares, etc. Si a esto le sumamos el galopante intrusismo, muchas veces fomentado por las propias empresas y la disparidad de criterios para interpretar la normativa reguladora el sector, no solo decrece en empleos sino también en credibilidad. No nos olvidemos de nuestra propia responsabilidad, la de los trabajadores, y la necedad y obstinación que también muestran los responsables de las organizaciones sindicales, más preocupadas en ocasiones de salvaguardar sus privilegios que de una verdadera y legítima defensa de los intereses y derechos de los trabajadores.

Sin desviarnos del título que sirve de introducción, y realizando un rápido análisis histórico de los antecedentes de la seguridad privada en nuestro país, podemos observar como efectivamente, cada vez más, la normativa se amplía para acoger y extender un mayor número de funciones. (En 1978, se establece, vía Orden, la ampliación de los servicios de vigilancia en los establecimientos bancarios, partiendo del Decreto de 4 de mayo de 1946; o el Decreto 2048/1973, de 26 de julio, para justificar la extensión del

entonces régimen vigente sobre prestación del servicio de vigilantes jurados a “cuantas Empresas u Organismos precisen la adopción de particulares medidas de seguridad”)

Pero, quizás, el primer impedimento serio de paralizar esta abundante y prolija aprobación de normativas fue la aprobación de la Ley 23/92, de 30 de julio, de Seguridad Privada (LSP). Después, se pudo comprobar cómo, modificaciones aparte y, de manera especial el desarrollo reglamentario – excesivamente forzado y con claros incumplimientos de la ley – no sólo no produjo el efecto deseado sino que más bien al contrario: se abrió la posibilidad de actuar en otros campos de la seguridad, además de permitir el acceso, a través de la permisividad notoria y manifiesta que propiciaba la referida normativa, a otras empresas para poder disfrutar del jugoso pastel económico que se presentaba, estando amparados bajo la denominación legal de “seguridad privada”.

### **SEGURIDAD PÚBLICA VERSUS SEGURIDAD PRIVADA**

El artículo 104.1 de la Constitución Española, atribuye expresamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la misión de “proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”. Sin querer entrar en polémicas, se podría afirmar que esa función, tal y como se plantea, no puede ser atribuida en exclusividad a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, pero no vamos a plantear el siempre difícil debate de los contenidos de la propia Constitución, su aplicación y posterior interpretación. Dos son las derivaciones fundamentales de la posición de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en el ámbito de la seguridad:

1.- Asumir el núcleo esencial de las funciones de protección del libre ejercicio de derechos y libertades y garantía de la seguridad ciudadana.

2.- Los poderes públicos tienen que definir el papel de todos aquellos otros actores que, directa o indirectamente, realicen actividades complementarias o subordinadas a las anteriores funciones mencionadas.

Es decir, por un lado, ni quien legisla ni tampoco la propia Administración, podrían encomendar dichas funciones a los servicios de seguridad privada; por otro lado, otra franja de indecisión a voluntad del legislador o la interpretación de la Administración; y por último, la libertad condicionada y absoluta – que no constitucional – del legislador y Administración para decidir no atribuir a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad funciones que no tuvieran relación con los citados bienes constitucionales.

Veamos ahora que elementos nos puede aportar, hasta lo aquí comentado, algunos contenidos de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS). Basándonos en la lógica jurídica, dichas funciones sólo pueden ser ejercidas a quienes se les atribuyen. Sin embargo, no es excluyente para que “otras” funciones estén siendo prestadas en la actualidad por personal de seguridad privada, como por ejemplo:

- Transporte y distribución de dinero y valores.
- Vigilancia en Polígonos y vías interurbanas.

- Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y el medio ambiente, reconocidas a los Guardas Particulares de Campo por la LSP.
- Etc.

U otras, quizás más llamativas y sorprendentes y que en la actualidad están más que asumidas a través de su cobertura legal como “la escolta privada de autoridades públicas – función, no olvidemos, atribuida por la LOFCS a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad-, siendo necesario modificar la LSP y contemplar expresamente tal posibilidad.

Algunos juristas de prestigio sostienen que, por ejemplo, la vigilancia de los edificios e instalaciones públicas, según el ordenamiento determina, ha de ser desempeñado por la Policía, siendo ella quien debe cumplirla y no otros. En algunas comunidades autónomas, se reparten por igual la vigilancia de los edificios públicos entre Policía Autonómica o Adscrita y personal de seguridad privada incumpliendo, según lo comentado, lo dispuesto en la LOFCS, aunque convivan ambos servicios con total normalidad.

Por lo tanto, y a modo de conclusión, varios apuntes:

- Por mandato constitucional, las funciones deben ser atribuidas a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, a través de la LOFCS y desempeñadas en exclusiva.
- Si no se ejerce en exclusiva, vulnera el marco constitucional; o bien no forma parte del núcleo esencial de la seguridad ciudadana.
- Se podría admitir una colaboración subalterna / subordinada.

Se podría decir incluso que no existe impedimento para que otras funciones, atribuidas en la actualidad a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, puedan, en el futuro, ser desempeñadas por personal habilitado y encuadrado en empresas de seguridad. Aún así, debe tenerse en cuenta que esas funciones no pueden realizarse a través de LSP, al ser esta una ley ordinaria.

### **SERVICIOS PRESTADOS POR LA SEGURIDAD PRIVADA**

Hacemos una breve comparativa de algunos servicios cuyas funciones son prestadas por personal de seguridad privada, aún cuando las atribuciones y competencias pertenecen a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, especialmente las actuaciones en la vía pública.

#### **Prestación de Servicios en la Vía Pública**

Según la LSP (Art. 13), el personal de seguridad privada (aplicable también a los detectives privados, en sentido estricto de interpretación), “prestara sus funciones, exclusivamente, en el interior de los edificios o de las propiedades de cuya vigilancia estuvieran encargados”. (Otra interpretación libre y subjetiva nos definiría tal situación como la distinción entre “espacios abiertos o vías públicas” – en la que no puede ejercer la seguridad privada – y “espacios cerrados o edificios” – en la que si puede ejercer el personal de seguridad privada.)

Ya sabemos que existen dos excepciones previstas a esta norma:

1.- Transporte de Dinero, valores, joyas, bienes u objetos (realizados en la vía pública por medios aéreos, terrestres, ferroviarios o marítimos). No obstante, se producen servicios un tanto “ilegales”, referidos a la vigilancia, no al transporte, como en el interior de los autobuses de viajeros que circulan por la vía pública, aunque esta práctica sea consentida por la propia administración.

2.- Vigilancia en polígonos industriales o urbanizaciones aisladas.

Además de estas excepciones legales, encontramos otras como las ejercidas por los escoltas privados; los de persecución de delincuentes sorprendidos en flagrante delito; la de verificación de alarmas; además de otros cumplimientos cívicos como el de impedir los actos delictivos o el deber de socorro, recogidas en el articulado de la LSP.

Tras la publicación del Real Decreto 1123/2011, se añaden más supuestos, algunos con un difícil encaje legal, tales como:

1.- Manipulación o utilización de bienes, maquinaria o equipos valiosos que hayan de tener lugar en las vías públicas o de uso común, cuando tales operaciones, bienes o equipos o equipos hayan de ser protegidos por vigilantes de seguridad, desde el espacio exterior, inmediatamente circundante. (La redacción es incorrecta además de confusa, pues más bien parece que se atribuye a los vigilantes la función de manipular o utilizar dichos bienes, y no únicamente la de vigilancia y protección de los mismos)

### **Vigilancia y Protección de Edificios e Instalaciones Públicas**

Como ya apuntamos en párrafos anteriores sobre esta cuestión, la LOFCS, atribuye a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y la Policías Locales, la vigilancia, custodia y protección de los edificios e instalaciones públicas que lo requieran (art. 11); el art. 38 a los Cuerpos de Policía Autonómica; y el art. 53, lo establece para los Cuerpos de la Policía Local, además de “vigilar los espacios públicos”.

Llamativo es que, por un lado, la LOFCS nos indica que la vigilancia y protección de los edificios e instalaciones públicas debe ser ejercida, y así se le atribuye explícitamente, a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y las Policías Locales; por otro, la LSP, en su artículo 13, obliga al personal de seguridad privada a prestar sus funciones “exclusivamente, en el interior de los edificios o de las propiedades de cuya vigilancia estuvieran encargados”- con las excepciones antes descritas - ; y por última, el RSP, arts. 112 y 113, autoriza, implícitamente, la prestación del servicio de vigilantes de seguridad en cualquier organismo público, haciendo mención concreta a los “establecimientos militares” (art. 81.1.b)

Aunque jurídicamente no sea admisible, las continuas contradicciones entre las diferentes normativas legales abre, a tenor de lo expuesto, la posibilidad de “admitir” que la prestación de las funciones descritas por parte del personal de seguridad privada conlleva, siempre que se respeten los preceptos constitucionales, el ejercicio de poder público.

## **SOBRE LA FIGURA DE “AGENTE DE LA AUTORIDAD”**

### **Antecedentes históricos**

Como hemos tenido ocasión de comprobar, la legislación ha venido reconociendo, de forma reiterada, el carácter de agente de la autoridad al personal que mediante la correspondiente autorización venían ejerciendo bajo diversas denominaciones, servicios de vigilancia y protección de bienes y personas.

El carácter de agente de la autoridad conferido por la legislación se ha venido justificado de forma muy diversa, e incluso de distinta naturaleza, por ejemplo: atribuyendo funciones de policía judicial, o de auxiliares de los agentes de la autoridad, o de orden público, o por el carácter del servicio público que presta. El reconocimiento de este carácter de autoridad, tiene una relevancia muy significativa en todo el proceso evolutivo de los servicios privados de seguridad y pone de manifiesto, una vez más, la importancia que el legislador otorgaba a las funciones que efectuaban estos trabajadores privados.

Por otro lado, mientras que el concepto penal de autoridad y de funcionario público viene delimitado en el Código Penal, el de Agente de Autoridad ha sido configurado por la Jurisprudencia, que lo ha definido como «aquél que, por nombramiento competente, posee atribuciones de vigilancia o policía pública ». Superándose la veterana idea que definía al agente de la autoridad «como aquel que obra por delegación de otro que ostenta el poder...».

El artículo 24 del Código Penal, considera, a los efectos penales, autoridad «al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia», y funcionario público «todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas».

### **Evolución jurisprudencial**

Con la promulgación de la Constitución en 1978, el carácter de agentes de la autoridad de los vigilantes de seguridad, va a quedar en precario, si bien la Jurisprudencia del Tribunal Supremo posterior a la Constitución, mantuvo el carácter de Agentes de la Autoridad de los antiguos guardas jurados en varias de sus sentencias, basándose en el artículo 18 del Real Decreto de 10 de marzo de 1978, y exigiendo dos premisas: a) que el sujeto se halle en el ejercicio del cargo y b) vista el correspondiente uniforme.

A estos requisitos, ejercicio del cargo y uniformidad, el Tribunal Supremo añadió el de la naturaleza del ente en el que presta el servicio, al señalar en su Sentencia de 29 de octubre de 1979, que «si los vigilantes se hallaban al servicio de una entidad privada no podía reconocérseles la condición de agentes de la autoridad». Este posicionamiento constituyó, aunque de forma tímida, el inicio del camino para la desvinculación jurisprudencial del carácter de agente de la autoridad de los vigilantes en la versión que conocemos, así como del resto del personal que constituye la seguridad privada.

La línea jurisprudencial de reconocimiento del carácter de agente de la autoridad, aunque como hemos señalado ya matizada, se vio definitivamente trucada con la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1991, al entender que dicho Decreto reducía su eficacia en este punto concreto, en el marco de los derechos administrativo y privado, y que, si bien aquel artículo 18 no debe reputarse en sí mismo inconstitucional, tampoco puede dar lugar a una interpretación extensiva de los conceptos de autoridad y de agente de la misma consagrados en el artículo 119 del Código Penal, en contra del principio de reserva de ley establecido en el artículo 25 de la Constitución. Con idénticas consideraciones se pronuncia dicho Tribunal en la Sentencia de 18/11/92, y ratifica la inexistencia de una Ley (Ley en sentido formal) que atribuya a los vigilantes de seguridad el carácter de agente de la autoridad, preceptiva para no conculcar el principio de legalidad recogido en el artículo 25. 1 de la Constitución, ya que el rango de Decreto de la norma reguladora que confiere el indicado carácter impide que pueda ser tenida en cuenta.

### **El carácter de agente de la autoridad, en la Ley 23/1992 de Seguridad Privada.**

Sorprende que, ante los apuntes que venía señalando el Tribunal Supremo sobre el carácter de agente de la autoridad de los vigilantes de seguridad, la LSP no zanjara la cuestión derogando expresamente el Real Decreto de 10 de marzo o, en su caso, reconociendo el carácter de agente de autoridad a todos o alguno del personal que regula y en cuáles circunstancias y condiciones.

Este hecho de no derogación de forma expresa del Real Decreto de 10 de marzo de 1978, ha venido a plantear la duda sobre la validez del referido Real Decreto y suscitó el interrogante de si la cualidad de agente de la autoridad había sido derogada tácitamente, al no constar en ésta una supresión expresa. En este sentido y parafraseando a la Fiscalía General del Estado, en su informe a la Consulta 3/1993 de 20 de octubre, «es claro que en la Ley de 30 de junio de 1992 no figura la derogación expresa, específica o nominatim del Decreto de 10 de marzo de 1978», sin embargo, sigue diciendo dicho informe que «sí aparece en ella una derogación expresa genérica y tampoco es ajena a su texto la derogación tácita derivada de la incompatibilidad del tratamiento de los vigilantes de seguridad privada en el punto relativo a si ostenta el carácter de agente de la autoridad», por lo tanto «la ineficacia total del Decreto de 10 de marzo debe aceptarse conforme al principio de lex posterior derogat anterior».

### **El latente carácter de agente de autoridad en la Ley 23/1992, de Seguridad Privada**

Sin embargo existen dudas más que razonable de que, por el hecho de que la LSP no contemple de forma específica el carácter de agente de autoridad, éste no pueda ser atribuido. La configuración que del carácter de agente de la autoridad ha realizado la Jurisprudencia, recordemos: «aquél que por nombramiento competente, posee atribuciones de vigilancia o policía pública», pone dos condiciones para que se pueda apreciar la existencia del carácter de agente de la autoridad: 1º existencia de nombramiento competente y 2º poseer atribuciones de vigilancia o policía pública.

## **1º. Existencia de nombramiento competente.**

La Exposición de motivos de la LSP vino a declarar que «la seguridad (seguridad en sentido amplio) representa uno de los pilares básicos de la convivencia y, por tanto, su garantía constituye una actividad esencial a la existencia misma del Estado moderno que, en tal condición, ejerce en régimen de monopolio por el poder público». Esta declaración de principio constituye el eje sobre el que gira la existencia misma de la seguridad privada, pues solamente puede ser ejercida, en las condiciones y con los requisitos establecidos en la norma habilitante. En el caso del vigilante de seguridad mediante la «previa y correspondiente habilitación del Ministerio del Interior y con el carácter de autorización administrativa». Autorización administrativa que constituye nombramiento competente para ejercer las funciones que la propia Ley establece, en «numerus clausus» y excluyente para quienes no la posean, y bajo la disposiciones en conflicto es idéntica la materia tratada de modo esencialmente inconciliable, por lo que la declaración contenida en el Decreto de 1978 debemos reputarla jurídicamente ineficaz y, por tanto, inexistente, o lo que es lo mismo, sería suficiente para aceptar su ineficacia repasar el principio de «lex posteriori derogat anteriori». «Consideración de servicios complementarios y subordinados a la seguridad pública»

## **2º. Atribuciones de vigilancia o policía pública.**

En la actualidad es habitual la ejecución de servicios de seguridad realizados por vigilantes, cuya competencia está atribuida por Ley a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o las Fuerzas Armadas. Tal caso ocurre con la seguridad de los edificios públicos, o la vigilancia y el control de equipajes y pasajeros en los aeropuertos, o la vigilancia de grandes extensiones de cultivos y arbolado en el campo por sus caminos públicos o en los centros y establecimientos militares, en las zonas o bienes de dominio público que ostenta los puertos o instalaciones portuarias, etc. Funciones que hasta hace bien poco realizaban las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en régimen de monopolio, antes del repliegue de las mismas a favor de la vigilancia privada.

Hemos señalado anteriormente cuando repasábamos la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 1979, «que si los vigilantes se hallaban al servicio de una entidad privada no puede afirmarse ni reconocérsele la condición de agente de la autoridad». Si tomamos esta afirmación «a contrario sensu» resultaría que cuando realizan funciones que desbordan las estrictamente privadas, adentrándose en las públicas, pudiera tenerlo.

Es más, el carácter de agente de autoridad puede ser decidido por el legislador en cualquier momento, por lo que si estimase que unas determinadas funciones gozan de naturaleza pública o desbordan las estrictamente privadas puede reconocer el carácter de agente de la autoridad a los vigilantes de seguridad que presten tales servicios. El requisito sería que lo realice mediante una Ley. Lo que ya ha ocurrido. Así, la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, ha venido a establecer el carácter de agente de la autoridad, al personal expresamente facultado para asegurar el cumplimiento de la normativa sobre seguridad. En la actualidad RENFE, la vigilancia y protección de las personas e instalaciones se realizan mediante vigilantes de seguridad pertenecientes a

una empresa del sector, por lo que sobre la base de lo estipulado en la citada Ley, los vigilantes de seguridad en el ejercicio de las funciones que allí realicen gozan del carácter de agentes de la autoridad y, por extensión, de la mayor protección que el Código Penal otorga a éstos, contra quienes ofrezcan resistencia o comentan atentado o desacato contra ellos.

### **LA MAL INTITULADA LEY DE SEGURIDAD PRIVADA**

A sabiendas que a estas alturas pueda parecer estéril el debate sobre la denominación de la Ley como «la de la Seguridad Privada», lo cierto es que ésta sugiere la idea de dos clases de seguridades una pública y otra privada. Y aunque en cierta medida sea así, no lo es en un sentido estricto. La denominada seguridad privada, constituye una actividad complementaria y subordinada a la seguridad pública, como hemos venido repitiendo a lo largo de todo este trabajo, por lo tanto no se trata de una seguridad independiente o frente a, sino complementaria a ésta.

En la actualidad el órgano correspondiente de RENFE, mediante el sistema de concurso contrata la seguridad de sus instalaciones y bienes a empresas del sector de seguridad.

Para el profesor Manuel Ballbé el debate entre policía pública o privada es una pérdida de tiempo, porque en la actualidad es irreversible la presencia de ambas en nuestra sociedad y en todo occidente.

Esta denominación, materializada en la Ley, cuyo objeto era, además de regular su régimen jurídico, la de enlazar materias de naturaleza pública con la gestión por empresas privadas y personal civil habilitado bajo la fórmula de encaje de: actividad complementaria y subordinadas a las de seguridad pública, constituye una prueba, si acaso indiciaria, del impulso liberal que la impregnaba, confirmada por su posterior desarrollo.

La errónea percepción de dos tipos distintos de seguridad ha propiciado, en el conjunto de la ciudadanía la aceptación, en el escenario de la seguridad pública tradicional, con absoluta normalidad la presencia de estos servicios privados de seguridad, que en muchos casos significan verdaderas limitaciones del derecho a la libertad deambulatoria y a la intimidad personal, como hemos podido comprobar anteriormente.

La seguridad pública, al ser poseedora de una naturaleza indivisible, no permite desgajamientos ni divisiones más o menos afortunadas. La contraposición de los términos de seguridad pública y seguridad privada, al objeto de elaborar un concepto que defina a cada uno de ellos con la idea de igualarlos o incluso superarlos, puede colmar pretensiones más o menos liberales definidora de todo lo privado y detractora de todo lo público, como si lo público fuera la causa de todos los males y lo privado el bálsamo de fierabrás que todo lo puede.

Por naturaleza la seguridad es siempre pública, no privada, con independencia de quién sea su gestor o quien la materialice:

a) Las Administraciones Públicas y a través de sus funcionarios públicos (Policía del Estado, Policías Autonómicas y Policías Locales).

b) Las empresas privadas de seguridad y su personal civil habilitado.

Es más la definición de seguridad pública, formulada únicamente por la vía jurisprudencial comprende sin equívocos la actividad que las empresas y el personal de seguridad pueden realizar en el marco de la Ley habilitante:

Actividad dirigida a la protección de personas y bienes --seguridad en sentido estricto— (SSTC 33/82 de 8 de junio y 117/84 de 5 de diciembre).

Así lo ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo en su Sentencia de 28 de febrero de 1992:

«El estado es el titular nato de los servicios que afectan al orden y seguridad de sus ciudadanos en atención al carácter coactivo y represivo que puede exigir su mantenimiento, deduciendo que la prestación de servicios de protección por entes privados con objeto de garantizar la seguridad de personas y bienes, en cuanto supone cooperar con el poder público en materia de seguridad (pública), sólo será legítima si se realiza con estricta observancia de las normas que autorizan esa prestación, cuyo incumplimiento puede comportar alteración de la propia seguridad pública».

En resumen, haber denominado la nombrada Ley como de «Actividades complementarias y auxiliares respecto a las de seguridad pública», como propuso el Grupo Parlamentario Catalán Convergencia i unió, en una enmienda Parlamentaria, cuando se tramitaba el proyecto de Ley de Seguridad Privada,

### **CAUSAS DEL INTRUSISMO**

Este es, sin duda, uno de los mayores problemas que sufre el sector de la seguridad privada en nuestro país: el intrusismo; provocado, en la gran mayoría de las ocasiones, por las inconcreciones y falta de delimitación de la propia LSP, causante del aumento en el número de servicios que, amparados bajo la denominación de “seguridad privada”, se ejercen bajo el paraguas legal de, cuando menos, irregulares formulas administrativas.

El origen de esta “lacra” para el sector y sus trabajadores las podemos encontrar en las siguientes causas:

a) **La definición de los servicios de seguridad en la propia LSP.**

En términos “confusos” o “ambiguos” en ocasiones o, excesivamente ampliados en otros. La definición recogida en el art. 5, nos lleva a interpretar que cualquier ciudadana se puede “prestar”, a sí mismo, cualquiera de las actividades enumeradas en dicho artículo. Por otro lado, nos dice que para el ejercicio de funciones atribuidas por la LSP al personal de seguridad privada tienen que ser contratadas mediante una empresa o directamente con este personal, en los casos autorizados.

b) **Las actividades excluidas.**

En la disposición adicional tercera, excluye del ámbito de aplicación de LSP las “actividades de custodia del estado de instalaciones y bienes o de control de accesos realizados en el interior de inmuebles por personal distinto del de la seguridad privada y directamente contratada por los titulares de los mismos”. El desarrollo reglamentario de esta disposición, a todas luces ilegal y que obedece a otros intereses, ha propiciado un descarado intrusismo en el sector, favorecido, como decimos, por la inclusión de estas denominadas “actividades excluidas”. Si la LSP obliga a que, el referido personal, ha de ser “directamente contratado” por el titular de dichos inmuebles, debería significar que se trata, obviamente, de un trabajador del propio centro y no un empleado de una empresa de servicios externa. De otro modo, entendemos que se trata de un incumplimiento claro y objetivo, una interpretación interesada y “prostituida” para favorecer la inserción laboral de personal ajeno a los servicios de seguridad, según lo dispuesto por la LSP. La contradicción es claramente intencionada: propiciar la creación de empresas paralelas de servicios (muchas de ellas filiales de las grandes empresas de seguridad que operan en España) con el objetivo encubierto de prestar servicios de seguridad sin tener que estar sometidas a la normativa reguladora del sector.

Cuando ya poco nos podía sorprender, y si la situación era, y es, realmente preocupante para los trabajadores de la seguridad privada, el legislador, para añadir aún más facilidades a las denominadas empresas de servicios, redacta, para modificar este precepto, el RD 1123/2001, prescindiendo ya de cualquier referencia a la citada contratación directa y sólo indica que “siempre que la contratación sea realizada por los titulares de los inmuebles”. Es decir, la puerta, completamente abierta, aún contraviniendo lo establecido en la LSP, para establecer la contratación con otras empresas de servicios que oferten estas actividades. Existen sentencias que condenaron la prestación de estos servicios por personal de servicios / auxiliar o ajenos a las empresas de seguridad, pero son tantos los casos en que se produce tal ilegalidad que, o se denuncia sistemáticamente o se realiza un cambio normativo para evitar la proliferación de estos hechos.

c) **El coste económico de los servicios.**

Las empresas y el personal de seguridad privada, tienen que asumir unos costes económicos para la prestación de sus servicios, impuestos por la propia normativa, que a su vez, obviamente, repercuten a sus clientes. Estas otras empresas de servicios son parasitarias del sistema en vigor y por lo tanto, ofertan sus servicios a precios más competitivos, provocando un daño en la contratación de los profesionales. Deben de ser las Administraciones públicas las que, a través de sus órganos inspectores, actúen en consecuencia, sancionando con contundencia estas actividades desleales, no sólo desde el

punto de vista empresarial sino también por la vulneración que supone la normativa de seguridad privada y los intereses públicos.

**d) La responsabilidad de la Administración en la aplicación de la normativa de seguridad privada.**

La permisividad manifiesta de las diferentes administraciones sobre las actividades en cuanto a la prestación de diferentes servicios de seguridad “paralelos” e “ilegales” ha sido claramente notoria. Así, nos encontramos, sobre todo en el ámbito competencial de los ayuntamientos, con otras figuras que ejercen servicios de seguridad totalmente incompatibles de encuadrar en el ámbito de la LSP. Entre otras muchas, destacaremos, por sorprendente, a los denominados “vigilantes nocturnos”, que en algunas ciudades y capitales españolas, como en el caso de Oviedo (Asturias), prosiguen con su actividad profesional, amparados por la propia administración local y con la permisividad del resto de autoridades como la Delegación del Gobierno, aún sin tener cobertura jurídica para prestar las actividades que a continuación describiremos.

**DE LOS SERENOS A LOS VIGILANTES NOCTURNOS**

En las capitales de provincia, donde ya operaba un Cuerpo Policial, por Real Decreto de 16 de septiembre de 1834, se mandó establecer, «donde no lo hubiere», el Servicio de Serenos, auxiliares de la policía municipal y de la gubernativa que, con responsabilidades y deberes definidos, carecían de la condición de funcionarios del respectivo Ayuntamiento y su retribución quedaba encomendada a las cantidades que voluntariamente les otorgaban el vecindario. Sistema que ha venido funcionando durante más de un siglo. Una serie de disposiciones de carácter menor tuvo una concreción más específica en el Real Decreto de 24 de febrero de 1908, hasta que fue derogada en 1975 por el Decreto 24129/1975, de 17 de julio, al integrarse este personal en las plantillas de los Ayuntamientos (Decreto 1199/1974, de 4 de abril), y configurar así un sistema de vigilancia nocturna a cargo de los Ayuntamientos, servido por las mismas personas convertidas en funcionarios municipales.

Las dificultades económicas de las Corporaciones locales hicieron imposible el establecimiento de un servicio de similares características al desaparecido. Y al constatarse un incremento sensible de la actividad delictiva nocturna y al tiempo, del grado de inseguridad de las calles, se pretende corregir, a la espera de un replanteamiento en profundidad del cada día más complejo tema de la seguridad ciudadana, restableciendo el servicio desaparecido bajo la forma de Vigilantes Nocturnos. Esta nueva figura de guardería es creada y regulada por el Real Decreto 2727/1977, de 15 de octubre. Sus características más significativas son:

- Establecimiento obligatorio, en el plazo de tres meses a la entrada en vigor del Real Decreto, en los municipios que sean capitales de provincia o posean más de 100.000 habitantes de derecho, así como en los comprendidos en el área

metropolitana de Barcelona, en el Gran Valencia y el Gran Bilbao. En el resto, previo acuerdo del pleno de la corporación.

- El servicio se regulará mediante la pertinente ordenanza municipal, que será aprobada por el Gobernador Civil.
- La condición de vigilante nocturno se adquiere mediante la correspondiente habilitación y nombramiento municipal.
- El nombramiento lo efectúa el Alcalde, a solicitud de las asociaciones de vecinos, comunidades de propietarios o comerciantes de la zona donde vayan a prestar servicio.
- Las retribuciones eran satisfechas por los solicitantes del servicio.
- Tenían el carácter de trabajadores autónomos y, a efectos penales, el de agente de la autoridad, así como la condición de auxiliares de las Fuerzas de Orden Público.
- Vestían uniforme y portaban arma corta y defensa reglamentaria.
- Sus funciones eran la de prevención de la comisión de los delitos y faltas, la colaboración con el mantenimiento del orden público y de la seguridad de las personas y cosas en la calle, así como la asistencia al vecindario.
- La inspección de éstos era llevada a cabo por la Policía Municipal.

Este modelo de vigilancia nocturna, tuvo poco éxito e implantación y el hecho de que el coste del servicio, debía ser a expensas de los solicitantes no causo mucho entusiasmo entre los mismos.

Por otro lado la entrada en vigor de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), hicieron inaplicable este servicio, ya que se establecía: «Que la seguridad en lugares públicos es una competencia municipal (artículo 25.2.a)» y «Que los servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad, no pueden prestarse sino por gestión directa (artículo 85.2.)» y por lo tanto no puede ser objeto de concesión, concierto o arrendamiento.

Igualmente las funciones establecida por el Decreto 2727/1977, a los vigilantes nocturnos, eran coincidentes con las que le atribuyó a los Cuerpos de Policía Local, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 53). Tampoco se podían exigir tasa alguna (artículo 21.c), de la Ley 39/1988, de 18 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL) ni precio alguno (artículo 42) por su prestación, ni establecerse o ampliarse mediante contribuciones especiales.

En definitiva, las funciones encomendadas a los vigilantes nocturnos solo pueden ser ejercidas por la Policía Local o auxiliares de la misma y por lo tanto esta figura no reviste, en la actualidad, de ningún carácter legal si bien aún continúan ejerciendo dichas funciones algún grupo, más o menos organizado, en capitales de provincia.

**FDO. JORGE CUESTA (COORDINADOR GENERAL A.VI.S.P.A.)**

**A.VI.S.P.A.**

ASOCIACIÓN DE VIGILANTES  
DE SEGURIDAD PRIVADA  
ASTURIAS

