



Informe UCSP	2016/035
Fecha	11.02.2016
Asunto	Guardas rurales, contenido de contratos y personal laboral de los ayuntamientos en materia de seguridad privada.

ANTECEDENTES

Por parte de una Unidad Territorial de Seguridad Privada, se consulta sobre las siguientes cuestiones:

1. Conocer si una empresa de seguridad homologada, tiene obligación, al tener posibilidad, de grabar los contratos en la aplicación policial de "SEGURPRI", y si las empresas llamadas de "XX", que no tengan esa posibilidad, deben de comunicar a la Unidad Territorial de Seguridad Privada, la relación de los diferentes servicios.
2. Contenido mínimo de información de los contratos en la realización de los servicios.
3. Contrataciones por parte de ayuntamientos de personal laboral como empleados públicos para la vigilancia de fincas y guardas rurales, utilizando uniformidad de Guarda Rural, así como vehículos con los mismos anagramas y nombre del ayuntamiento respectivo.

CONSIDERACIONES

Antes de abordar el estudio de las preguntas planteadas, conviene hacer una aclaración sobre el uso equívoco del término "empresas de guardería". Tal y como indica la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, (en adelante LSP), en su artículo 2.7, la ley define empresas de seguridad como "*las personas físicas, jurídicas, privadas, autorizadas o sometidas al régimen de declaración responsable, para prestar servicios de seguridad privada*". Como se puede apreciar, la ley no hace distinción en la nomenclatura de estas empresas, con motivo del tipo de actividad que vayan a desempeñar. Estas empresas, podrán desarrollar alguna o algunas de las actividades que se recogen el artículo 5 de la citada ley. En el caso que nos ocupa, estas empresas de seguridad, realizan las actividades recogidas en el artículo 5.1a) "*La vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados, así como de las personas que pudieran encontrarse en los mismos*". Todas las empresas de seguridad, independientemente de la actividad que realicen, están sometidas al mismo régimen de obligaciones. Dentro de estas obligaciones se encuentra la obligación en la comunicación de los contratos y por lo tanto, de los servicios de seguridad, a la comisaría provincial o local de policía del lugar donde se celebre dicho contrato.

En atención a la primera pregunta, sobre la contratación y comunicación de los servicios de seguridad privada, hay que atender a lo establecido en el artículo 9 de la LSP:



1. *No podrá prestarse ningún tipo de servicio de seguridad privada que no haya sido previamente contratado y, en su caso, autorizado.*
2. *De acuerdo con lo que reglamentariamente se determine, los contratos de prestación de los distintos servicios de seguridad privada deberán, en todo caso, formalizarse por escrito y comunicarse su celebración al Ministerio del Interior o, en su caso, al órgano autonómico competente con antelación a la iniciación de los mismos.*
3. *La comunicación de contratos de servicios de investigación privada contendrá exclusivamente los datos necesarios para identificar a las partes contratantes, excluidos los de carácter personal.”*

En este sentido, el artículo 21.1 c) de la LSP, en donde establece las obligaciones generales, establece como una de ellas : *“Comunicar al Registro Nacional o autonómico correspondiente todo cambio que se produzca en cuanto a su forma jurídica, denominación, número de identificación fiscal, domicilio, delegaciones, ámbito territorial de actuación, representantes legales, estatutos, titularidad de las acciones y participaciones sociales, y toda variación que sobrevenga en la composición de los órganos de administración, gestión, representación y dirección de las empresas. Las empresas de seguridad deben comunicar al Registro Nacional o autonómico del lugar donde presten servicios las altas y bajas del personal de seguridad privada de que dispongan y las incidencias concretas relacionadas con los servicios que prestan.”*

El artículo 34 de la LSP, al referirse a la especialidad de Guardas Rurales, reza: *“1. Los guardas rurales ejercerán funciones de vigilancia y protección de personas y bienes en fincas rústicas, así como en las instalaciones agrícolas, industriales o comerciales que se encuentren en ellas. Se atenderán al régimen general establecido para los vigilantes de seguridad, con la especificidad de que no podrán desempeñar las funciones contempladas en el artículo 32.1.e). “*

Así mismo, hay que acudir a lo establecido en el artículo 20.1 del Reglamento de Seguridad Privada, de 9 de diciembre, en donde se establecen los requisitos de la comunicación de los contratos de servicios de seguridad, siendo estos: *“Las empresas de seguridad comunicarán con una antelación mínima de tres días, de forma individualizada para cada servicio, la iniciación del mismo, con indicación del lugar de prestación, la clase de actividad, la persona física o jurídica contratante y su domicilio, así como la duración prevista de la vigencia del contrato. La referida comunicación de los contratos se efectuará por cualquier medio que permita dejar constancia de ello, en la comisaría provincial o local de policía del lugar donde se celebre el contrato, o, en los lugares en que éstas no existan, en los cuarteles o puestos de la Guardia Civil, que la transmitirán o remitirán con carácter urgente a la comisaría correspondiente al lugar en que haya de prestarse el servicio ; pudiendo efectuarse en cualquier caso en los respectivos servicios o inspecciones de guardia. Las modificaciones de los contratos se comunicarán, en la misma forma y plazos*



indicados, ante las dependencias policiales mencionadas. El formato de los contratos y de las comunicaciones se ajustará a las normas y modelos que se establezcan por el Ministerio del Interior, sin perjuicio de la posibilidad de adición en los contratos, de pactos complementarios para aspectos no regulados en el presente Reglamento. En cualquier caso, los contratos permanecerán en las sedes de las empresas de seguridad a disposición de los órganos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes en materia de inspección y control, durante un plazo de cinco años desde la finalización del servicio objeto del contrato.”

Igualmente, la Orden INT 314/2011 de 1 de febrero, sobre empresas de seguridad privada, en su artículos 17, desarrolla lo establecido sobre la comunicación de contratos, de la siguiente forma: “1. Las empresas de seguridad deberán comunicar los contratos por vía electrónica a través de la sede electrónica de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, ámbito del Cuerpo Nacional de Policía, una vez que este procedimiento sea incluido en el anexo de la Orden INT/3516/2009, de 29 de diciembre, o, en su caso, en la correspondiente de las Comunidades Autónomas, dentro de los plazos a que se refiere el párrafo h) del apartado primero del artículo 16, utilizando para ello los medios que la Administración ponga a su disposición para el cumplimiento de esta obligación. 2. Cuando existiera imposibilidad técnica para la comunicación electrónica de los contratos, éstos se presentarán en original y dos copias en la Comisaría Provincial o Local del Cuerpo Nacional de Policía donde se celebre el contrato o, cuando éstas no existan, en los Cuarteles o Puestos de la Guardia Civil, en los plazos a que se refiere el párrafo h) del apartado primero del artículo 16, o, en su caso, en los del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma competente. En el acto de presentación se devolverá el original y primera copia, sellados y fechados. 3. Cuando los contratos se presenten en Comisarías del Cuerpo Nacional de Policía o en dependencias de la Guardia Civil, dichas Comisarías o dependencias remitirán la segunda copia, antes de la entrada en vigor del contrato, a la Jefatura Superior o Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía correspondiente o a la Comandancia de la Guardia Civil del lugar de prestación del servicio en el caso de los contratos de los guardas particulares del campo y sus especialidades, con indicación de la fecha de presentación. 4. En los casos en que la contratación tenga por objeto la prestación de servicios numerosos y homogéneos, se presentará un contrato al que será de aplicación toda la regulación de seguridad privada relativa a los contratos, debiendo la empresa de seguridad comunicar, con tres días de antelación, a la dependencia oficial correspondiente, el comienzo del servicio concreto de que se trate. 5. Si se tratare de servicios numerosos y homogéneos, de instalación, mantenimiento o conexión a una central de alarmas, de sistemas de seguridad correspondientes a una misma entidad o empresa obligada a disponer de medidas de seguridad, la empresa de seguridad podrá comunicar el contrato, sustituyéndose la presentación del contrato de cada servicio por la del certificado de la empresa de seguridad a que se refiere el artículo 42 del Reglamento de Seguridad Privada en el momento de la preceptiva inspección. 6. Cuando la duración del contrato sea prorrogable, habrá de comunicarse la finalización del servicio por iguales medios que para



la comunicación de su inicio. 7. Las empresas o establecimientos que estén obligados a la adopción de medidas de seguridad, deberán disponer siempre de una copia de los respectivos contratos de prestación de servicios de seguridad, fechados y sellados en las dependencias a las que se refiere el apartado segundo, o un recibo firmado electrónicamente que consistirá en una copia autenticada del contrato si se presentó de forma electrónica, que estará a disposición de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía con competencia en esta materia, o, en su caso, de los funcionarios de la Comunidad Autónoma competente.”

Realizando un análisis de todo lo anterior, se desprende que la voluntad del legislador es clara en el sentido de establecer la obligatoriedad de comunicación, siempre y en todo caso, de los contratos de estos servicios de seguridad, ante la comisaría provincial o local de policía del lugar donde se celebre el contrato, y tan solo en supuestos excepcionales, y en los supuestos en donde estas no existan, ante Guardia Civil, la cual deberá remitir con carácter urgente a la comisaría correspondiente del lugar en que haya de prestarse el servicio dicha comunicación.

Así mismo, las empresas de seguridad deberán comunicar los contratos por vía electrónica (aplicación SEGURPRI). Siguiendo con la misma línea de actuación, la normativa indica que tan solo cuando existiera imposibilidad técnica para la comunicación electrónica de los contratos, éstos se presentarán en original y dos copias en la Comisaría Provincial o Local del Cuerpo Nacional de Policía donde se celebre el contrato o, cuando éstas no existan, en los Cuarteles o Puestos de la Guardia Civil, estando éstos obligados al envío de copia a la Jefatura Superior o Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía correspondiente. Nuevamente, apreciamos que este extremo se produce de manera excepcional, recalcando, que las imposibilidades técnicas a las que se hace referencia, son problemas informáticos de funcionamiento de la base de datos, los cuales, en la mayoría de los casos, son solventados a las pocas horas, con lo que en la práctica real, no hay impedimento para el cumplimiento de la comunicación vía electrónica.

Por último aclarar que tal y como contempla la normativa, el envío de una segunda copia a la Guardia Civil, tiene lugar, únicamente en el supuesto de que se trate de prestaciones de servicio realizadas por los guardas particulares del campo y sus especialidades, (no en los supuestos de empresas de seguridad, aunque el servicio de éstas sea desarrollado por guardas rurales o sus especialidades), recordando que una primera copia del contrato, siempre tendrá que remitirse, a efectos del cumplimiento de la obligación de comunicación, a la Jefatura Superior o Comisaría Provincial de la Policía nacional, correspondiente al lugar donde se desarrolle el servicio.

Con respecto a la segunda cuestión, referente al contenido mínimo de los contratos en la realización de los servicios, hay que acudir al artículo 16 de la misma Orden INT 314/2011, el cual, respecto a los modelos y contenidos de dichos contratos, indica:



“1. Los contratos en que se concreten las prestaciones de las diferentes actividades se consignarán por escrito, debiendo contener, con carácter general, los siguientes datos y cláusulas, acorde al modelo disponible en la sede electrónica de la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil, ámbito del Cuerpo Nacional de Policía o, en su caso, de las Comunidades Autónomas competentes:

- a) Fecha y número del contrato.*
- b) Nombre y apellidos, número o código de identificación fiscal y domicilio de las partes contratantes, carácter con el que actúan y, en su caso, poder acreditado ante Notario. El mencionado poder habrá de estar inscrito en el Registro Mercantil cuando se otorgue por las empresas de seguridad, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado sexto del artículo 94 del Reglamento del Registro Mercantil, aprobado por el Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio.*
- c) Objeto de la prestación del servicio.*
- d) Lugar donde se va a prestar el servicio.*
- e) Precio del servicio.*
- f) Obligación de ajustarse a lo prevenido en la normativa reguladora de la seguridad privada.*
- g) Duración del contrato.*
- h) Fecha de entrada en vigor del contrato, que será como mínimo tres días posterior a la de presentación del contrato, en los lugares previstos en el artículo siguiente, o en el correspondiente de la Comunidad Autónoma competente, salvo en los casos de urgencia previstos en el apartado tercero del artículo 20 del Reglamento de Seguridad Privada.*

2. Cuando el volumen de la contratación, la imposibilidad objetiva de planificación de los servicios de seguridad u otras causas impidan el conocimiento previo de todos los servicios, las empresas de seguridad podrán concertar con sus clientes un contrato que contenga las cláusulas generales, concretando posteriormente en anexos aquellos datos del modelo oficial de contrato que no hubieran sido incluidos en el mismo. A los mencionados anexos les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento de Seguridad Privada sobre presentación con la antelación que en dicho precepto se determina.”

En este sentido, y atendiendo a los requisitos expuestos, se interpreta que, respecto a la duración del contrato, nada ordena la normativa sobre la forma de indicar la duración del servicio, dejando éste extremo de manera flexible y a elección de las empresas de seguridad, no siendo estrictamente necesario el desglose de los días detallados de la realización del servicio, ni los tiempos de prestación del mismo, dejando estos extremos en función de la necesidad del servicio y a solicitud del cliente, respetando,



en todo caso, lo establecido en la normativa laboral, así como en los diferentes Convenios colectivos para las empresas de seguridad.

En relación con la última cuestión planteada en el asunto que nos ocupa, dado que la misma afecta tanto al ámbito de la seguridad pública como al de la seguridad privada, y, en consecuencia, a la distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas-Corporaciones Locales, conviene traer a colación lo dispuesto al respecto en la legislación que resulta de aplicación en cada caso.

ÁMBITO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

En primer lugar, en virtud de lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución, es de señalar que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tienen como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y de garantizar la seguridad ciudadana.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1 de nuestra Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

29º) Seguridad Pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de los que disponga una ley orgánica.

En el caso de las Comunidades Autónomas, a tenor de lo establecido por el artículo 148.1 de nuestra Carta Magna, éstas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

22º) La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (a la que se refiere dicha Constitución), dispone lo siguiente:

1. La seguridad pública es competencia exclusiva del Estado.
2. Las Comunidades Autónomas participarán en el mantenimiento de la seguridad Pública en los términos que establezcan los respectivos Estatutos y en el marco de esta ley.

Esta misma ley, pero en su artículo 2, preceptúa que son Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:



- a) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación.
- b) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas.
- c) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 11.1. c) y 38.1. b), de dicha ley, respectivamente, corresponde a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la vigilancia y protección de los edificios e instalaciones públicos que lo requieran, mientras que los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas podrán ejercer dichas funciones, con el carácter de propias, en edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma de que se trate.

De otro lado, el artículo 37.1 de la referida ley establece lo siguiente:

1. *Las Comunidades Autónomas en cuyos Estatutos esté previsto podrán crear Cuerpos de Policía para el ejercicio de las funciones de vigilancia y protección a que se refiere el artículo 148.1.22º de la Constitución y las demás que le atribuye tal ley.*
2. *Las Comunidades Autónomas que no hicieren uso de la posibilidad prevista en el apartado anterior, podrán ejercer las funciones enunciadas en el artículo 148.1.22º de la Constitución, de conformidad con los artículos 39 (coordinación policías locales) y 47 (adscripción de Unidades del Cuerpo de Policía Nacional) de dicha ley.*
3. *Las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos no prevean la creación de Cuerpos de Policía, también podrán ejercer las funciones de vigilancia y protección a que se refiere el artículo 148.1.22º de la Constitución, mediante la firma de acuerdos de cooperación específica con el Estado.*

También, de acuerdo con el artículo 41.1 de la referida ley, corresponde a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma la creación de sus Cuerpos de Policía, así como su modificación y supresión en los casos en que así se prevea en los respectivos Estatutos de Autonomía.

Por último, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 51.1 y 2 de la misma ley, los municipios podrán crear Cuerpos de Policía propios, y en aquellos donde no exista Policía Municipal, los cometidos de ésta serán ejercidos por el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles y análogos. Y con este precepto enlaza el apartado 1 de la disposición transitoria 4ª del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), al disponer que en los Municipios donde no exista Cuerpo de Policía Local, "su misión se llevará a cabo por los Auxiliares de la Policía Local que comprenderá el personal que desempeñe funciones



de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles o análogas”.

Asimismo, con arreglo al artículo 53.1 de la repetida ley, los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer, entre otras, la función de vigilancia y custodia de los edificios e instalaciones de las Corporaciones Locales.

ÁMBITO DE LA SEGURIDAD PRIVADA

La Ley 5/2014, de 4 de abril, en su artículo 1.1., establece que la misma “tiene por objeto regular la realización y la prestación por personas privadas, físicas o jurídicas, de actividades y servicios de seguridad privada que, desarrollados por éstos, son contratados, voluntaria u obligatoriamente, por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, para la protección de personas y bienes. Igualmente regula las investigaciones privadas que se efectúen sobre aquéllas o éstos. Todas estas actividades tienen la consideración de complementarias y subordinadas respecto de la seguridad pública”.

Igualmente, en el apartado tercero de este mismo artículo, se establece que “El régimen sancionador y las medidas provisionales, así como el ejercicio de las facultades de inspección, serán también aplicables a aquellas empresas y personal que presten servicios o ejerzan funciones de seguridad privada sin estar autorizadas o haber presentado declaración responsable, o sin estar habilitados o acreditados para el ejercicio legal de los mismos”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, apartado primero, de la misma, constituyen actividades de seguridad privada, entre otras, “la vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados, así como de las personas que pudieran encontrarse en los mismos”, En el apartado segundo de dicho artículo se establece que los servicios sobre las actividades a las que se ha hecho alusión “...únicamente podrán prestarse por empresas de seguridad privada, sin perjuicio de las competencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad...”

Con arreglo a lo determinado en el artículo 6.2 de la repetida ley, “quedan también fuera del ámbito de aplicación de la misma, a no ser que impliquen la asunción o realización de servicios o funciones de seguridad privada, y se registrarán por las normas sectoriales que les sean de aplicación en cada caso, los siguientes servicios y funciones:

- a) Las de información o de control en los accesos a instalaciones, comprendiendo el cuidado y custodia de las llaves, la apertura y cierre de puertas, la ayuda en el acceso de personas o vehículos, el cumplimiento de la normativa interna de los locales donde presten dicho servicio, así como la ejecución de tareas auxiliares o subordinadas de ayuda o socorro, todas ellas



- realizadas en las puertas o en el interior de inmuebles, locales públicos, aparcamientos, garajes, autopistas, incluyendo sus zonas de peajes, áreas de servicio, mantenimiento y descanso, por porteros, conserjes y demás personal auxiliar análogo.
- b) Las tareas de recepción, comprobación de visitantes y orientación de los mismos, así como las de comprobación de entradas, documentos o carnés, en cualquier clase de edificios o inmuebles, y de cumplimiento de la normativa interna de los locales donde presten dicho servicio.
 - c) El control de tránsito en zonas reservadas o de circulación restringida en el interior de instalaciones en cumplimiento de la normativa interna de los mismos.
 - d) Las de comprobación y control del estado y funcionamiento de calderas, bienes e instalaciones en general, en cualquier clase de inmuebles, para garantizar su conservación y funcionamiento”.

Asimismo, conforme se dispone en el artículo 6.3 de la referida ley, “el personal no habilitado que preste los servicios o funciones comprendidos en el apartado anterior, en ningún caso podrá ejercer función alguna de las reservadas al personal de seguridad privada, ni portar ni usar armas ni medios de defensa, ni utilizar distintivos, uniformes o medios que puedan confundirse con los previstos para dicho personal”.

De acuerdo con lo establecido en el inciso segundo del artículo 7 de la misma (actividades excluidas), *“cuando los interesados tengan el carácter de empresas o entidades de cualquier tipo, en ningún caso utilizarán a sus empleados para el desarrollo de las funciones previstas en la presente ley, reservadas a las empresas y el personal de seguridad privada”*.

Dicha ley, en su artículo 26.1, dispone que “únicamente puede ejercer funciones de seguridad privada el personal de seguridad privada, que estará integrado por los vigilantes de seguridad...”, quienes, conforme se determina en el artículo 38.4 de la misma, “desempeñarán sus funciones integrados en las empresas de seguridad que les tengan contratados”.

LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA Y REGIMEN LOCAL

Conforme se establece en el artículo 9.40 y 41 de la **Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura**, corresponde a la Comunidad Autónoma de Extremadura, la competencia exclusiva, entre otras materias, para la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones, así como la coordinación y demás facultades previstas en la ley orgánica correspondiente en relación con las policías locales.



En este sentido, hay que acudir al desarrollo legislativo concretado en la Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura, y el Decreto 74/2002, de 11 de junio, por el que se aprueban las normas-marco de los policías locales de Extremadura, se refiere a los “Auxiliares de Policía Local” en sus artículos 90 a 107. El artículo 90 nos recuerda que “El presente Título contiene las normas que son de directa aplicación al personal a que hace referencia el artículo 51.2 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local. Añadiendo el artículo 91 que “En ningún caso podrán crearse ni cubrirse plazas de Auxiliares de Policía Local en aquellos municipios en que esté constituido el Cuerpo de Policía Local”. El artículo 93 insiste, “En el ejercicio de sus funciones los Auxiliares de Policía Local tendrán el carácter de Agentes de la Autoridad”. El artículo 94 se refiere a las funciones. El artículo 96 establece que “Los Auxiliares de Policía Local son funcionarios de carrera de los Ayuntamientos respectivos, quedando expresamente prohibida cualquier otra relación de prestación de servicios con la Administración y, en particular, las contrataciones de naturaleza laboral o administrativa y la relación funcional de carácter interino”. Siendo el artículo 97 el que los clasifica “en el Grupo D”. Los artículo 98 y siguientes se refieren a la selección y curso selectivo.

Queda claro que los llamados vigilantes municipales, auxiliares de Policía Local, o los denominados genéricamente “Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles y análogos” han de ser funcionarios: ello enlaza directamente con el artículo 92.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, de 2 de abril de 1985 que reserva con exclusividad al personal sujeto al Estatuto funcional las funciones públicas que impliquen ejercicio de autoridad. Por ello, los contratados laborales, cualquiera que sea su denominación, no puede considerarse como “agentes de la autoridad”.

Así mismo, la referida ley 7/1985, indica en su artículo 25.2 a), que la seguridad en lugares públicos, es competencia municipal, en los términos contemplados en los mencionados artículos 51 y siguientes de la LOFCS, siendo estas funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a personal sujeto al Estatuto funcional, las que impliquen ejercicio de autoridad.

Tal y como indica el artículo 85.1 y 2 de la Ley 7/1985, tratándose de la seguridad en lugares públicos de un servicio público de ámbito municipal, “En ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta los servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad”, sin que puedan ser objeto de concesión, concierto o arrendamiento alguno.

Retomando con lo expuesto hasta el momento, la prestación de servicios de vigilancia en este ámbito, corresponde a la Policía Local, posibilitándose de forma excepcional la prestación de tales servicios a otra clase de funcionarios, siempre a falta de



los anteriores, en cuyo caso, y atendiendo a lo expuesto en el artículo 172.1 del mencionado Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, este personal : “1. Pertencerán a la Subescala de Servicios Especiales los funcionarios que desarrollen tareas que requieran una aptitud específica, y para cuyo ejercicio no se exija, con carácter general, la posesión de títulos académicos o profesionales determinados.2. Se comprenderán en esta Subescala, y sin perjuicio de las peculiaridades de cada Corporación, las siguientes clases: a) Policía Local y sus auxiliares. b) Servicio de Extinción de Incendios. c) Plazas de Cometidos Especiales.d) Personal de Oficinas.3. El ingreso en la Subescala de Servicios Especiales se hará por oposición, concurso o concurso-oposición libre, según acuerde la Corporación respectiva, sin perjuicio de lo que dispongan las normas específicas de aplicación a los funcionarios de Policía Local y del Servicio de Extinción de Incendios.”

Las funciones de vigilancia y protección pública, de no ser prestadas por la Policía Local, deben prestarse por Auxiliares de la misma, con carácter de Agentes de la Autoridad y cuyas funciones consistirán básicamente en la asistencia al vecindario y en la colaboración y auxilio a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la prevención de la comisión de delitos y en el mantenimiento del orden público.

CRITERIOS INTERPRETATIVOS

La doctrina jurisprudencial emanada del Tribunal Constitucional en torno al contenido de la materia “seguridad pública” a que se refiere el artículo 149.1.29º de la Constitución (STC 33/1982, STC/104/1989, STC 175/1999, STC/148/2000, STC/235/2001, STC 154/2005...) puede sintetizarse así:

1. La seguridad pública es una actividad dirigida a la protección de personas y bienes, así como al mantenimiento de la seguridad ciudadana, que engloba un conjunto plural y diversificado de actuaciones.
2. No toda seguridad de personas y bienes puede englobarse en esta materia, pues si así fuera la práctica totalidad de las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico (industria, consumo, transportes, edificación, etcétera) serían normas de seguridad pública.
3. Resulta encuadrable en la materia “seguridad pública” todas aquellas medidas o cautelas que, dirigiéndose a la protección de personas y bienes, tengan como finalidad aún más específica evitar graves riesgos potenciales de alteración del orden ciudadano y de la tranquilidad pública.
4. Entre aquellas actuaciones hay que situar, incluso de modo predominante, las específicas de las organizaciones instrumentales destinadas a este fin y, en especial, las que corresponden a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.



5. Las competencias que se atribuyen a las Comunidades Autónomas son exclusivamente de carácter ejecutivo (jamás normativo o reglamentario). Si bien pueden asumir facultades sobre organización de sus cuerpos de policía autonómicos, en ningún caso pueden hacerlo en relación con otras funciones de ejecución en materia de seguridad pública.
6. Sólo se reconoce a las Comunidades Autónomas potestades ejecutivas sobre la seguridad privada, en cuanto estén directamente conectadas con la actividad policial propiamente dicha.
7. Se establece una distinción entre policía administrativa (de carácter jurídico) y policía gubernativa (de carácter material), situándose en la órbita de esta última la competencia de las Comunidades Autónomas. En ese contexto, los servicios administrativos inherentes o complementarios a los policiales se encuadran en la policía administrativa.

En la misma línea, el Tribunal Supremo (STS de 9 de abril de 2003, entre otras) sostiene que la prestación de servicios de seguridad privada por empresas privadas y su regulación (...), forma parte del núcleo esencial de la competencia en materia de seguridad pública, atribuida constitucionalmente al Estado.

A la vista de la normativa a la que se ha hecho referencia anteriormente, así como de la doctrina jurisprudencial de referencia, puesto todo ello en relación con el caso que nos ocupa, se infiere lo siguiente:

PRIMERO: El mantenimiento de la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades son funciones que la Constitución atribuye expresamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que han de actuar bajo la dependencia del Gobierno.

SEGUNDO: Las actividades de seguridad privada y los correspondientes servicios prestados sobre ellas, se insertan dentro de la materia “seguridad pública” por los siguientes motivos: en primer lugar, porque tienen por objeto la protección de personas y bienes, y lo que aún es más importante, tienen un carácter instrumental (complementariedad y subordinación) de cara a las funciones propias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; y en segundo lugar, porque al mismo tiempo constituyen un grave riesgo para el propio mantenimiento de la tranquilidad pública y el orden ciudadano, esto es, concurre ese especial grado cualitativo al que se acaba de hacer referencia.

TERCERO: De la lectura del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, se deduce que si bien, dentro de sus competencias, se le ha atribuido la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones, así como la coordinación y demás



facultades en relación con las policías locales, sin embargo no ha hecho uso de la posibilidad de crear un cuerpo policial autonómico propio (dependiente de esa Comunidad Autónoma), ni existen en la misma Unidades adscritas de la Policía Nacional, y tampoco se tiene constancia de que se hubieran firmado convenios o acuerdos de cooperación específica con el Estado para que se puedan ejercer en ella las funciones de vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior, dado que dicha Comunidad Autónoma no puede participar en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos establecidos en su Estatuto de Autonomía puesto que, obviamente, no se contempla en él la manera de participar, ha de circunscribir sus actuaciones, con el fin de participar en tal mantenimiento, a lo dispuesto en el artículo 39 de la LOFCS (ejercicio de funciones relacionadas con la coordinación de las Policías Locales), puesto en concomitancia con el artículo 1.2 de la mencionada ley.

CONCLUSIONES

De todo lo puesto de manifiesto anteriormente, cabe concluir lo siguiente:

1. Con respecto a la primera cuestión, queda patente la obligatoriedad de comunicación, en todo caso, y de forma individualizada, de los contratos a la Jefatura Superior o Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía del lugar donde tengan lugar los servicios de seguridad. En este caso concreto, se debe proceder de la forma expuesta para comunicar todos estos servicios a la Unidad Territorial de Seguridad Privada de X.
2. En relación a la segunda pregunta sobre la materialización de los contratos por parte de las empresas de seguridad, el artículo 16 de la Orden INT 314/2011, hace una descripción detallada del contenido del mismo, sin necesidad de realizare por nuestra parte una interpretación extensiva del mismo, dejando la libertad de la empresa los detalles del mismo, en sentido de forma de realización y tiempos de prestación, así como otras vicisitudes sobre material y vehículos a utilizar, lo cual estará siempre supeditado a las necesidades del servicio y, en todo caso, respetando siempre el contenido de dicho artículo, el resto de normativa en materia de seguridad privada, así como la correspondiente en el ámbito laboral.
3. Para finalizar, y respecto a la cuestión tercera, entendemos que, el personal auxiliar de la Policía Local debería ostentar la condición de funcionario municipal, perteneciente a la Escala de Servicios Especiales de los funcionarios de carrera, por lo que una Administración Pública, en este caso concreto, la Administración Local, no debe tener contratado a personas con el



carácter de funcionario para desarrollar funciones que le son propias al personal de seguridad privada , sin esta dependencia orgánica funcional de la administración a la que pertenezca. Este personal auxiliar, queda legitimado para la realización de labores de vigilancia y custodia de edificios e instalaciones, pudiendo coexistir, en un ajuste normativo, en la prestación de servicios de seguridad, con personal de seguridad privada, siempre que se encuentre debidamente habilitado.

UNIDAD CENTRAL DE SEGURIDAD PRIVADA