

Marc conceptual i normatiu

Diego Torrente

PID_00208836



Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

Introducció	5
Objectius	6
1. La seguretat privada	7
1.1. Concepte de <i>seguretat</i>	7
1.2. Àmbits públic i privat	11
1.3. Desenvolupament històric	14
1.4. Teories sociològiques	18
2. Regulació del sector	21
2.1. Models normatius	22
2.2. Regulació internacional	26
2.3. Marc legal a Espanya	29
Exercicis d'autoavaluació	43
Solucionari	44
Bibliografia	45

Introducció

Aquest primer mòdul vol introduir els conceptes fonamentals sobre seguretat privada i explicar el marc legal espanyol. Per a entendre bé què és la seguretat privada, cal entendre primer la naturalesa mateixa de la seguretat, els límits entre l'àmbit privat i l'àmbit públic, i com s'ha desenvolupat el sector. També cal entendre quin rol social té aquest sector. Aquests coneixements són el punt de partida de tot el que segueix en el material. D'altra banda, cal conèixer l'ordenament legal del sector, ja que aquest ordenament fixa les regles del joc. La segona unitat presenta el marc legal espanyol situant-lo en diferents models normatius i fent comprensible la lògica que hi ha al darrere d'aquest marc legal.

Objectius

Els objectius del mòdul són els següents:

- 1.** Conèixer els conceptes fonamentals sobre seguretat.
- 2.** Entendre en què consisteixen les activitats de la seguretat privada.
- 3.** Conèixer els antecedents històrics de la seguretat privada.
- 4.** Saber quines són les principals teories sociològiques sobre la funció social de la seguretat privada.
- 5.** Comprendre els models de regulació del sector.
- 6.** Tenir una visió global dels debats sobre la regulació d'aquest sector a escala europea.
- 7.** Entendre la lògica de la regulació de la seguretat privada a Espanya.

1. La seguretat privada

Aquest apartat té l'objectiu d'introduir algunes qüestions prèvies necessàries per a entendre la seguretat privada. Començarem per definir el concepte mateix de *seguretat* i la importància que té, i explicarem com es relaciona amb la salut, el benestar o la qualitat de vida. Després explicarem les diferències que hi ha entre l'àmbit privat, l'àmbit públic i l'anomenat *tercer sector*. Comentarem les connexions que hi ha entre uns i altres i introduïrem el concepte de *privatització*. Tot seguit farem un repàs de l'evolució històrica de la seguretat privada. Per acabar, discutirem algunes de les principals teories socials que miren de donar compte de l'auge i del rol que té la seguretat privada en la societat.

1.1. Concepte de *seguretat*

En el llenguatge comú, la noció de *seguretat privada* es fa servir en sentits diferents. Hi ha vegades en què es parla de sector privat de la seguretat en contraposició a la seguretat pública o la policia. N'hi ha d'altres en què *seguretat privada* fa referència als serveis que ofereixen les empreses del sector. I d'altres en què es parla de la indústria de la seguretat posant l'accent en la producció d'aquests béns i serveis.

Què és la seguretat, però? El terme prové del llatí *securitas*.

“Seguro proviene de securus, que en su etimología más antigua significa estar tranquilo, cuidado. En una acepción antigua, pero posterior, adopta el significado de no susceptible de desaparecer, caerse, perderse, de fallar en cualquier forma o, en general, de sufrir daño, robo o pérdida” (Moliner, 1989).

Com s'aprecia, la idea de *seguretat* comporta sempre un judici de valor previ: hi ha alguna cosa que es considera no desitjable i que s'intenta evitar. La primera lliçó que cal aprendre, per tant, és que es tracta d'una noció relativa i el significat que té varia en l'espai i en el temps.

Aquesta relativitat del concepte fa difícil una definició precisa i universal. S'esdevé una cosa semblant, però, amb les nocions de *salut*, *benestar*, *felicitat*, *qualitat de vida* o altres d'importants per a la vida de les persones. La seguretat absoluta no existeix. La vida és, per definició, risc. La seguretat total és la mort, i la certitud total fa que sigui impossible el canvi. La vida requereix riscos. En la vida real, seguretat i risc conviuen i estan molt entrelaçats. No sempre és fàcil de dir on s'acaba l'una i comença l'altre. Per això, potser la definició més bona de *seguretat* és la següent: “[...] nivel de riesgo que se considera aceptable socialmente en cada momento y lugar”. Una altra definició, més global i idealista, és aquesta: “[...] condiciones que permiten la realización plena de todas las capacidades humanas”. Com que el concepte és relatiu, perquè sigui útil se

sol vincular a un objectiu o finalitat. A l'hora de dissenyar polítiques i plans de seguretat, les preguntes de “seguretat davant de què?” i, sobretot, “seguretat per a què?” són essencials (Manunta, 2000).

Partint de totes aquestes consideracions, la seguretat té a veure amb l'objectiu d'evitar o reduir danys o pèrdues potencials, o qualsevol altra conseqüència no volguda. Aquestes conseqüències tant poden ser materials, personals o de l'entorn, com de drets o llibertats, entre d'altres. La seguretat sempre mira endavant. La seguretat és l'absència d'incertesa; és mirar al futur amb confiança, sense por, i amb un entorn previsible i estable. En català, el terme *seguretat* barreja les nocions angleses de *safety* (protecció i prevenció d'accidents fortuïts o calamitats naturals) i *security* (protecció i prevenció d'incidents intencionats). Aquesta seguretat es relaciona i es connecta amb molts aspectes de la vida de les persones, com la salut, les certituds econòmiques, el nivell de benestar, la justícia social o la solitud. Per això hi ha tantes àrees, com la seguretat mediambiental, la industrial, la laboral, la ciutadana, la dels aliments o la del trànsit. Així, aquesta noció entra en relació amb la de *qualitat de vida*, la qual va més enllà de la de *nivell de vida* (desenvolupament) o d'*estil de vida* (consum). Comprèn qüestions com el benestar material, la salut física i psicològica, l'accés a la cultura, un medi ambient sa o la justícia social. Aquestes múltiples connexions converteixen la seguretat en una qüestió sociològica complexa.

La (in)seguretat té tres dimensions diferents, però inseparables: l'objectiva, la subjectiva i la tolerable (Vertzberger, 1998; Sabaté, 1998). La inseguretat objectiva fa referència al nombre i tipus d'accidents o incidents que es produeixen. Aquesta xifra la coneixem sempre *a posteriori*. És una qüestió estadística. Normalment, aquestes dades preocupen els tècnics o els periodistes més que no pas el ciutadà, que, en general, les desconeix. La inseguretat subjectiva és el nivell de risc que percep la població. Aquesta percepció gairebé no coincideix mai amb l'àmbit objectiu. Hi ha riscos que, normalment, són infravalorats i d'altres que són sobrevalorats. Generalment, la inseguretat subjectiva no rep tanta atenció mediàtica i política com les estadístiques (Ruidíaz, 1997). Malgrat això, és una dimensió fonamental per a la prevenció, ja que aquesta percepció es viu com a real, i la gent es comporta i pren decisions partint d'aquesta, en funció de la qual les persones es protegeixen o no, adopten uns hàbits o uns altres, adapten el seu llindar de tolerància o, fins i tot, decideixen el seu vot polític. Tots aquests processos estan intervinguts per variables psicològiques i sociològiques. És una prova més de la manera com les representacions subjectives tenen conseqüències reals en la vida de les persones i de les societats (Sabaté, Aragay i Torrelles, 1999). La inseguretat tolerable és el nivell de risc que s'està disposat a assumir. La vida mateixa és risc i sempre se n'assumeix una mica. Hi ha sempre un llindar de tolerància que està condicionat tant per factors individuals com socials i polítics. La població manté concepcions sobre quins riscos són assumibles i fins a quin punt.

Per tant, la seguretat és un concepte tridimensional. No es pot entendre bé la situació de la seguretat (sia en el trànsit, en una empresa, en un barri o en un país) fins que no se n'analitzen les tres dimensions. Aquesta complexitat fa que es pugui analitzar la seguretat des de diferents òptiques, com la psicològica, la sociològica, la política o la cultural (vegeu la unitat "Anàlisi i gestió de la seguretat" del mòdul "Els serveis de seguretat"). També permet plantejar polítiques i actuacions de seguretat en els diversos fronts.

Per exemple, es pot fer un programa educatiu per a millorar la tolerància als immigrants en un barri; la policia pot fer xerrades als nens d'un col·legi per conscienciar-los i prevenir accidents de trànsit; un ajuntament pot millorar l'enllumenat per disminuir la sensació d'inseguretat entre els veïns.

A més, com es pot intuir, per a crear seguretat es poden fer servir moltes estratègies i tàctiques, i focalitzar les actuacions en uns aspectes o uns altres. Fer bones anàlisis de riscos, prioritzar-los, plantejar objectius de seguretat, decidir les estratègies idònies, posar en pràctica actuacions i avaluar els resultats obtinguts són tasques complexes que requereixen professionals ben formats.

Convé tenir en compte, a més, que la seguretat depèn de molts altres factors, de vegades aparentment allunyats.

Per exemple, una empresa depèn, sovint, d'un bon manteniment de la maquinària, d'unes instal·lacions netes i sense obstacles, o d'una senyalització adequada. D'aquesta manera, la seguretat entra en contacte amb altres activitats humanes.

L'exemple mostra com la seguretat es connecta amb altres serveis auxiliars per a les organitzacions. A més, s'integra en aspectes del funcionament rutinari de l'empresa, com la manera d'organitzar la feina o el tipus de tecnologies que es fan servir. Un bon servei de seguretat, per tant, s'integra en els processos, no interfereix en la rutina diària i, lluny de ser un producte estàndard, s'adapta a l'entorn.

Al costat del concepte de *seguretat* n'hi ha d'altres de centrals. La idea de *prevenció*, per exemple, és inseparable de la de *seguretat*.

Prevenir consisteix a emprendre accions per a evitar que es materialitzi un risc, o bé, si es produeix, mirar que el dany sigui tan petit com es pugui.

Prevenció és sinònim d'*eficàcia* i *eficiència*, ja que els costos de prevenir solen ser inferiors als de curar. Quan hi ha un accident o un delicte, també hi ha dany i patiment. El fet d'agafar el delinqüent o d'atendre adequadament les víctimes no els elimina. Per això, la societat, en condicions normals, tendeix a demanar prevenció més que no pas repressió. La majoria de policies solen ser reactives i solen tenir poca tradició preventiva (Bayley, 1994). Això no vol dir que no puguin reorientar-se i adoptar models organitzatius més preventius com la policia comunitària (*community policing*). Reacció i prevenció requerei-

xen organitzacions amb estructures i valors diferents (Torrente, 2001). Bona part de l'explicació és que els sistemes penals giren al voltant de la culpa i el càstig, però no tant de la prevenció. Actuar quan ja s'ha produït l'incident no és prevenir. Com veurem, el producte fonamental que ven la seguretat privada és la prevenció (evitar danys i pèrdues). En bona part, el seu èxit es deu a això. Tanmateix, se sol tractar d'una prevenció basada en la vigilància, en la tecnologia i en la dissuasió, i no tant a aturar les causes dels problemes. Aquest detall és molt important.

La noció de *seguretat ciutadana* (seguretat dels ciutadans) no és gaire precisa. Se sol emprar més en el context polític i en els mitjans de comunicació que no pas en l'àmbit científic. Normalment, es fa servir per a referir-se, sobretot, al problema de la delinqüència i a la manera de controlar-los. En realitat, però, els delictes són solament una part dels problemes de seguretat de la població. Els estudis mostren que la inseguretat ciutadana es correlaciona amb altres vulnerabilitats i incerteses vitals, com la solitud, la malaltia, la inestabilitat de la feina, l'exclusió social, el nivell de protecció social o els recursos culturals (Torrente, 1998). Per tant, hi ha factors socials que expliquen tant la victimització real com la por o la tolerància al delicte.

Per exemple, la gent gran sol tenir més por del delicte que no pas el jovent, malgrat que no tenen tanta victimització global. L'explicació és que se senten més vulnerables perquè no tenen tanta salut, tanta mobilitat o tants ingressos, o tenen més solitud. Els turistes solen tenir més taxes de victimització. La raó és que estan més desprotegits en termes de conèixer l'entorn, l'idioma o el funcionament de les institucions.

El món de la seguretat està impregnat de mites i falses creences. Una bona manera d'introduir la seguretat és desmitificant-la. Per exemple, *seguretat* no és el contrari de *risc*, com sovint es pensa. El contrari de *risc* és *oportunitat*. El concepte mateix de *risc* té dos components: la probabilitat o possibilitat que s'esdevingui una cosa, i un judici de valor segons el qual aquest esdeveniment és indesitjable o dolent. Si és desitjable, es parla d'*oportunitat*. Un altre tòpic és contraposar les nocions de *llibertat* i *seguretat* com si fossin antònims. Malgrat això, una seguretat de qualitat és amb llibertat; si no, no val la pena.

D'altra banda, i en contra de certes creences, la seguretat completa no existeix, i no la pot garantir cap sistema per més sofisticat que sigui. Com hem dit, la vida és risc. El risc és inevitable i, fins i tot, desitjable. Sense risc no hi ha canvi, ni oportunitats. Sovint, precisament, el difícil en les polítiques és saber trobar el punt d'equilibri idoni. Una altra qüestió ignorada sovint és que tant la seguretat com el risc són conceptes relatius; és a dir, el que es considera segur o arriscat varia en l'espai i en el temps. Una societat com la contemporània, que mitifica la racionalitat i que persegueix el màxim benestar de la gent, també acaba mitificant la seguretat. És el peix que es mossega la cua. Com més aspirem a la seguretat, més intolerants al risc ens tornem. De vegades, el rebuig al risc és tan gros, que es veu com una forma de desviació (Manunta, 2000).

D'altra part, és freqüent de fer un ús ideològic de la seguretat. Sovint és presentada com un valor desitjable per a tothom. En realitat, però, no és tan neutra, i apareix impregnada de conflictes. S'ha de tenir en compte que la seguretat és fruit d'una construcció social. Grups diferents estan exposats a riscos diferents, tenen percepcions diferents d'aquests riscos i un poder desigual per a definir-los d'una manera convenient als seus interessos. La recerca de la seguretat és conflictiva, ja que sovint la seguretat d'uns pot ser la inseguretat d'altres. Per això, l'anàlisi s'ha de fer tenint en compte qui es beneficia i qui es perjudica.

Per exemple, quan s'analitza la seguretat en les empreses, cal veure què protegeix i a qui es protegeix en realitat. Protegir la seva producció, les seves patents, el seu estoc o el seu sistema informàtic pot ser protegir poc o molt el benefici dels accionistes, el salari o la salut dels treballadors, la privadesa dels clients o la integritat dels directius, entre altres qüestions.

En els projectes de seguretat hi ha d'haver una sensibilitat per l'àmbit social. Una bona seguretat és la que respon no solament als riscos, sinó també a les necessitats de la gent.

Totes aquestes idees palesen que l'anàlisi de la seguretat té una gran importància sociològica (Sjöberg, 1987). Aquesta és un objectiu social de les societats avançades. Està connectada amb aspectes de racionalitat, modernitat, salut, qualitat de vida, ciutadania o benestar. Amb la modernització i racionalització de les societats creix l'aspiració de més seguretat. També es dona, però, la gran paradoxa de la societat del risc: el desenvolupament ens confronta amb riscos abans impensables (Beck, 1992; Luckman, 1991). La seguretat és una condició per a la llibertat, la democràcia i el bon funcionament de les institucions. En aquest sentit, seguretat i ciutadania es donen la mà. El nivell de seguretat de les nacions denota progrés i llibertat. Això és una qüestió evolutiva i relativa perquè està en transformació constant. Amb el temps, canvien els riscos i també la percepció, la tolerància, les implicacions i les respostes socials que es tenen envers aquests riscos. La seguretat es defineix en contextos d'incertesa, canvi i conflicte social. La seguretat, però, és molt més que una aspiració col·lectiva, és una activitat que arrossega professions, organitzacions, institucions i mercats econòmics (Kirwan, Hale i Hopkins, 2002). Aquests aspectes els discutirem en els apartats que hi ha tot seguit.

1.2. Àmbits públic i privat

En el llenguatge quotidià són freqüents les expressions *públic* i *privat*, però no sempre és clar el significat que tenen o les diferències que hi ha entre l'una i l'altra.

La distinció públic-privat es fa partint de tres criteris i adopta tres significats (Rabotnikof, 2008):

- El primer criteri és la col·lectivitat enfront de la individualitat. L'àmbit públic és allò que concerneix tot un poble. Per extensió, és "l'àmbit polític". L'àmbit privat és l'àmbit particular que se sostreu al poder públic.
- El segon criteri és la visibilitat enfront de l'ocultació. L'àmbit públic és allò que es presenta a plena llum; l'àmbit privat se sostreu a la mirada. La noció de *publicitat* recull aquesta idea.
- El tercer criteri és la distinció entre obertura o clausura. L'àmbit públic és allò que és accessible a tothom i que no és susceptible d'apropiació particular, mentre que l'àmbit privat és allò que és restringit, allò que és reservat a un ús i gaudi excloent.

La distinció s'aplica en diversos àmbits de la vida social. Un d'aquests àmbits és la distinció i el debat entre estat i mercat. L'àmbit públic apareix lligat a l'administració i al govern, i l'àmbit privat, al mercat. Es contraposa llei i contracte, estat i iniciativa privada, propietat pública i particular. Els diversos significats s'incorporen a aquesta contraposició.

Les fronteres, però, entre l'àmbit públic i l'àmbit privat, l'estat i el mercat, són fluides. La teoria econòmica posa èmfasi en el fet que no són entitats completament diferenciades, sinó que estan connexes. En la vida real no hi ha ni el mercat ni l'estat purs. Estat i empresa entren en relació mitjançant diferents mecanismes. Per exemple, l'estat pot actuar de provisor, comprador, subvencionador, regulador o controlador de serveis de seguretat. Cadascun d'aquests rols pot ser més o menys important i tenir conseqüències diferents per al negoci de la seguretat. Per exemple, si l'estat és el client més bo d'una empresa, està en condicions d'exercir més poder sobre aquesta empresa que no pas en el seu mer rol de controlador administratiu. La intervenció de l'estat en el mercat es justifica:

- 1) per a corregir externalitats negatives,
- 2) per a corregir la informació asimètrica,
- 3) perquè es tracta de béns de naturalesa pública, o
- 4) per a prevenir danys col·lectius.

En la provisió de serveis de seguretat es poden produir totes aquestes circumstàncies (Mir, 1999, pàg. 62). Per això, els països solen tenir mecanismes d'intervenció en el mercat de la seguretat.

Les externalitats negatives es produeixen quan la decisió d'un agent causa perjudicis a tercers. La instal·lació de càmeres de seguretat o la contaminació industrial en són sols dos exemples. L'estat intervé fixant criteris de responsabilitat civil, estàndards de seguretat o sancions.

En relació amb el segon criteri, la informació asimètrica, els serveis de seguretat corresponen a la categoria de béns de confiança. És a dir, el client confia que el proveïdor farà bé la feina, i per això li encarrega la protecció. L'adequació i qualitat d'un sistema de seguretat depèn de la capacitat de prevenir que tingui i, en qualsevol cas, de detectar a temps incidents i accidents (Perrow, 1984). Malgrat això, aquests incidents se solen produir només excepcionalment, o mai. És fàcil confondre un bon sistema amb un de defectuós en què sols l'ocurrència d'un rar incident descobreix que és inadequat. Per això, sempre són possibles abusos econòmics contra els clients, com ara instal·lar sistemes inadequats per als riscos, sobrerreservar serveis o productes, o violar els drets d'aquests clients (intimitat, confidencialitat, propietat, protecció de dades). En un bé de confiança no és tan estrany un abús de confiança. En definitiva, el caràcter excepcional dels riscos crea asimetries d'informació.

Pel que fa al tercer criteri, la seguretat de la població és un bé públic. És a dir, no es pot excloure de beneficiar-se'n qui no pagui per tenir-ne, i a l'inrevés, quan no és bona, les conseqüències les experimenten àmplies capes socials.

Finalment, l'estat té la responsabilitat de garantir la seguretat dels ciutadans i protegir-los de riscos. El mercat també ho pot fer, però hi ha riscos que es poden combatre més eficaçment de manera pública (Lindblom, 2001). A més, però, hi ha un altre motiu seriós, encara que excepcional, per a portar una mica de control sobre els proveïdors de seguretat. És la possibilitat mafiosa que aquests proveïdors cometin extorsió contra els qui es neguin a contractar-los o els amenacin. El pas de la seguretat a la inseguretat és, de vegades, molt lleuger.

Les fronteres entre la seguretat pública i la privada són més difícils d'establir del que sembla. Els cossos poden ser públics o privats en grau diferent. Això depèn del tipus de tasques que fan, segons la seva titularitat, d'on ve el seu finançament, de la intensitat de la regulació o d'on operen.

Per exemple, a Anglaterra, la British Police Transport és una policia pública especial que opera en línies de ferrocarril privatitzades en molts casos. La policia portuària depèn de l'autoritat portuària, que és una entitat de caràcter públic. Són agents de l'administració portuària, però no formen part de les forces i cossos de seguretat. Entre les seves cometes hi ha la vigilància d'instal·lacions portuàries o carregaments privats. Als Estats Units és freqüent que la policia d'alguns comtats accepti patrocini i finançament privat. Així, es poden veure cotxes patrulla amb publicitat a la carrosseria. Els vigilants de seguretat a Espanya poden patricular per llocs públics com urbanitzacions, polígons industrials o campus universitaris amb autorització governativa. També vigilen edificis d'institucions públiques, com Hisenda, Correus, ministeris o la policia mateixa. L'Ajuntament de Barcelona cobra taxes a associacions de comerciants per reforçar la seguretat de determinades campanyes de vendes. Aquests són alguns exemples per a il·lustrar la complexitat de la realitat.

Sovint es parla de la privatització de la policia. Malgrat això, el terme recull una varietat de situacions (Forst i Manning, 1999; Kakalik i Wildhorn, 1977; Matthews, 1989; Spitzer i Scull, 1977). Per *privatització* s'hi entén el procés pel qual l'estat transfereix al mercat funcions que abans eren públiques. Hi ha diferents fórmules i graus de privatització, però. L'estat pot posar en mans d'empreses la provisió de determinats serveis, però retenir-ne el finançament o la capacitat

de regular-los. També pot fer la provisió del servei, però cercar finançament privat. Una altra possibilitat és transferir el finançament i la provisió, però retenir el control per mitjà de la normativa. En cadascuna d'aquestes fórmules es poden privatitzar més o menys serveis, o fer-ho amb certes condicions o salvaguardes.

A més de l'estat i del mercat, hi ha la societat civil, que designa el conjunt de ciutadans que s'organitzen amb la finalitat de cercar el bé comú. Són organitzacions sense ànim de lucre personal, no partidistes, de caràcter cívic i voluntari, i que actuen com a mediadores entre els individus i l'estat. Aquesta definició inclou organitzacions no lucratives, no governamentals, associacions i fundacions. Per a alguns autors, també inclou universitats, col·legis professionals o comunitats religioses. L'existència d'una societat civil diferenciada de l'esfera política és un requisit per a la democràcia. En el camp de la seguretat hi ha una diversitat d'exemples i formes d'implicació de la societat civil. La qüestió que es planteja és fins a quin punt aquesta participació fa del control de la delinqüència una tasca més legítima, efectiva i democràtica.

A Anglaterra hi ha un voluntariat que col·labora amb la policia. També hi ha una llarga tradició de vigilància mútua entre veïns. A Espanya, els voluntaris de la Creu Roja fan tasques de regulació del trànsit a les entrades i sortides d'escolars. En els últims anys, a Europa s'ha produït un auge i diversificació de les formes de participació dels ciutadans, les comunitats i la societat civil en la seguretat col·lectiva.

Els serveis de seguretat, com s'esdevé en altres necessitats humanes, es poden atendre des de l'estat, el mercat, la societat civil o les famílies. En aquest sentit, la seguretat no és diferent de cuidar-se de la gent gran, l'educació o la sanitat. Malgrat això, sí que hi ha alguna cosa distintiva en la naturalesa mateixa del bé "seguretat". La seguretat, ben entesa, és un bé públic per definició, ja que no es pot excloure ningú de beneficiar-se'n, però també perquè, en darrera instància, està basada en la confiança i en la solidaritat. Si es fonamenta en plantejaments insolidaris o autoritaris, la seguretat resultant serà de baixa qualitat i inestable. Les màfies sempre han proporcionat seguretat als seus protegits, però és una seguretat que no és ni universal, ni solidària, ni desinteressada. La seguretat proveïda des del sector públic té el valor afegit que s'orienta a l'interès públic i aspira a ser universal. No obstant això, la qualitat i eficàcia de la seguretat pública no està garantida. L'impacte de les polítiques públiques de seguretat pot ser molt diferent segons els països i les seves circumstàncies. Abans de fer defenses *a priori* de la seguretat pública o privada convé avaluar l'impacte real que té en el benestar de la gent i en la vida social (Bosch i altres, 2004). Aquest impacte, però, depèn de com interactuïn el conjunt d'institucions, organitzacions i professionals relacionats amb la seguretat i que conformen el sistema de seguretat d'un país (Bosch i altres, 2004).

1.3. Desenvolupament històric

Històricament, hi ha una llarga tradició de formes de seguretat privada que són anteriors a la pública i que fan funcions de seguretat (George i Button, 2000). Per a analitzar l'evolució de la seguretat, cal separar conceptualment

la policia com a funció (*policing*), de la policia com a institució (*police*). La funció policial es remunta indefinidament en el temps. La funció es relaciona amb la regulació i el govern d'una ciutat i de la seva població civil. Les funcions policials s'han exercit històricament des d'una gran diversitat d'instàncies, com ajuntaments, certs gremis, partides de voluntaris, o associacions d'autoprotecció. La realitat apareix molt fragmentada (Hoogenboom, 1991). Malgrat això, el pes d'aquestes fórmules privades varia d'un país a un altre. A Anglaterra, per exemple, amb una tradició de rebuig als poders centralitzats –o als Estats Units, on passa molt de temps entre la colonització de territoris i l'establiment d'estructures estatals fortes d'aplicació de la llei–, hi ha més presència d'aquestes fórmules. No n'hi ha tanta en la França prerrevolucionària, que com que té una monarquia absoluta crea unes estructures de justícia. Tampoc a Espanya, amb una gran presència històrica dels militars en funcions quasi policials (Ballbé, 1982).

La policia com a institució moderna va sorgir a mitjan segle XIX (Martín, 1990). El canvi que va introduir la policia respecte a les fórmules anteriors és que s'estableix un cos centralitzat, uniformat, burocratitzat, formal i públic. Malgrat això, a Anglaterra la nova policia convivia amb moltes fórmules privades en la segona meitat del XIX i amb no tantes durant el XX. En les primeres dècades, la seva funció era sobretot de policia administrativa. S'ocupaven de tasques com la inspecció de pesos i mesures en mercats, la vigilància de camins i ponts, la supervisió del comerç, la inspecció de fàbriques o l'observança moral dels pobres. La consolidació d'un sistema penal i l'orientació creixent de la policia cap a la delinqüència no es va produir fins ben entrat el segle XX.

Fins a aquesta consolidació de la policia i els sistemes penals, no hi havia una persecució estatal dels delinqüents. Des del segle XVI i fins entrat el XIX, a Anglaterra més aviat eren les víctimes les que s'encarregaven de portar davant la justícia el transgressor (Johnston, 1992). Sovint, pagant informants, i caçadors de lladres que també provenien d'aquest món. La justícia estava en mans de jutges de pau i agents locals triats. El sistema de justícia era local, *amateur*, arbitrari, obert, corrupte i subjecte a compra i negociació. Era un sistema privat i car. Per això, sobretot a partir de 1760, van abundar les associacions de víctimes potencials amb l'objectiu d'encausar lladres de cavalls i de bestiar, i, més endavant, altres formes de delictes més urbanes. Aquestes associacions oferien recompenses per informació o captures de sospitosos i ajudaven la víctima en la causa. Aquest tipus d'associacions es van prohibir el 1840, als alboros del naixement de la Guàrdia Civil.

Als Estats Units tenien importància els anomenats *vigilants*. Bàsicament eren grups de persones organitzades que es preniën la llei pel seu compte (Johnston, 1992). Hi havia comitès de vigilància amb els seus propis objectius, normes internes i regulacions externes. Suplien la falta d'estructures de control de l'estat. Entre 1767 i 1910 hi ha documentats 326 comitès. Els líders d'aquests comitès solien ser homes de negocis, grangers rics, o professionals. Hi ha un element de classe social que volia regular la moralitat dels més desfavorits.

L'objectiu del vigilantisme eren els segments més baixos de la societat. Actua-ven amb fermesa contra lladres de cavalls i d'esclaus, falsificadors o piròmans. El vigilantisme va perviure en contextos més urbans.

Les policies privades són les precursors de les policies públiques (concreta-ment, la Metropolitan Police) a Anglaterra (Johnston, 1992). En molts casos, les policies privades han coexistit amb les públiques durant molts anys. El desenvolupament del ferrocarril va portar a establir el 1837 una policia de ferrocarrils, la tradició de la qual ha arribat fins avui dia. Hi ha certes àre-es que feien servir vigilants rurals privats que patrullaven les terres. Va sor-gir el Women's Policing Movement com a fórmula d'autoajuda a les dones i com a llegat del moralisme victorià. Després de la Primera Guerra Mundial van aparèixer nous cossos de voluntaris que eren antics combatents. Al costat d'aquestes fórmules privades, cal afegir-hi l'autoprotecció o l'anomenada *self-policing*. Consisteix en el fet que els veïns s'organitzaven per vigilar el barri i garantir la seva pròpia seguretat. L'autoprotecció té una llarga tradició a An-glaterra, on, per exemple, en algunes comunitats de Londres no deixen entrar l'acabada de crear Metropolitan Police.

El desenvolupament d'una indústria de la seguretat va començar ja al segle XIX als Estats Units. La primera alarma la va concebre un inventor de Boston el 1852, la va començar a fabricar el 1957 l'industrial Edwin Holmes i es va comercialitzar entre propietaris rics de Nova York. AT&T va comprar l'empresa de Holmes el 1905. Els primers detectius privats es remunten al segle XVIII, i investigaven relacions familiars. Al XIX, les agències es van expandir infil-trant-se en els sindicats i fàbriques per encàrrec dels ocupadors. Les primeres empreses de vigilància van sorgir al segle XIX als Estats Units i entre les dues guerres mundials a Europa. A Anglaterra, el 1926, Machinery and Technical Transport oferia serveis d'escorta en el transport de diners, armes i altres valors per tren, carretera o avió. Night Watch Services organitzava serveis de patrulla nocturna.

Als Estats Units, el 1850, Henry Wells va fundar American Express Company, i al cap de dos anys es va associar amb William G. Fargo i van crear Wells Fargo. Brinks Incorporated (1859) i Pinkertons (1850) van sorgir en la mateixa època. Pinkertons va desenvolupar un servei integral de detectius i agents especials, va crear un sistema d'informació propi i va fer servir tècniques criminològi-ques. En poc temps va aconseguir contractes importants en empreses de ferro-carril o del servei de correus americà (US Post Office). Va arribar a créixer tant que va constituir una vertadera força policial d'àmbit nacional. Les seves acti-vitats anaven des de la prevenció del delicte fins a l'espionatge polític, passant pel suport en missions militars o la intervenció en conflictes laborals. El 2003 l'adquireix la sueca Securitas AB, i conforma Securitas Security Services USA, una de les companyies privades més importants del món.

A Espanya, històricament, els dos actors principals que fan funcions policials són l'Exèrcit i l'Església. L'Exèrcit assumeix mantenir l'ordre públic com una de les seves principals missions (Ballbé, 1982). En la història d'Espanya hi ha incomptables exemples d'intervencions de l'Exèrcit. La Inquisició va representar l'exemple més important d'assumpció de funcions policials per part de l'Església (Martín, 1990). Hi ha cossos que es van crear per a servir privadament el rei. El 1761, per exemple, es van crear els Fusileros Guarda Bosques Reales amb la missió de vigilar els boscos i llocs bons reials per a caçar. El 1476 es va crear la Santa Hermandad, que no es va dissoldre formalment fins a 1834. Eren grups de veïns armats, organitzats de manera semblant a les confraries, i pagats pels consells, per a perseguir els heretges i criminals. Tenien poder per a jutjar i castigar. Van ser molt eficaços i temuts en les primeres èpoques. A Catalunya hi havia la figura del sometent. Es tractava d'un cos que improvisaven els veïns quan hi havia una amenaça per a la comunitat. Amb el temps, van fer funcions diferents segons les necessitats del moment, entre les quals hi havia la persecució de bandolers. El 1855 es van institucionalitzar com a cos auxiliar d'ordre públic. També a Espanya van fer funcions policials els gremis, els ajuntaments i moltes altres corporacions de diversa naturalesa.

El 1849 es van crear els guardes de camp, que eren veïns de bona reputació que juraven davant l'alcalde el càrrec. La seva funció era vigilar els camps, els vedats o les finques privades dels seus veïns. A part d'ells, hi havia vigilants ocupats directament pels terratinents. Amb Alfons XII, aquests vigilants van quedar sota la direcció de la Guàrdia Civil i es van passar a dir *guardes jurats*. Portaven una placa amb aquest títol i amb el nom de l'ocupador. Feien tasques de suport a la Guàrdia Civil i tenien certs poders, com el de detenir. El propietari de les terres que calia custodiar proposava el seu nomenament a l'alcalde, i la Guàrdia Civil emetia un informe abans del seu jurament. Franco va adaptar el model per a entorns urbans i va crear la figura del sereno, que era triat per votació entre els veïns del barri que calia protegir i era confirmat per l'Ajuntament. La dictadura també va autoritzar les grans empreses a crear els seus propis cossos de seguretat. La pionera va ser Campsa. El 1946 s'hi van sumar les entitats bancàries i Renfe. L'Icona va ocupar guardes jurats de muntanyes. Més endavant es van crear els vigilants de la indústria i del comerç. El 1978 es va instituir una única figura professional.

Amb el desenvolupament econòmic van sorgir noves necessitats de seguretat. Per a cobrir el transport de fons, un grup de militars, policies i guàrdies civils van crear la primera empresa de seguretat a Espanya. Es deia Transportes Blindados. Als anys setanta i vuitanta van anar apareixent noves empreses, gairebé sempre fundades i dirigides per càrrecs policials o militars. Una d'aquestes empreses va ser Prosegur. Amb la creació de grans centres comercials, urbanitzacions i altres espais d'ús massiu es va expandir el mercat. La Llei de seguretat privada de 1992 va provar de regular un sector que va créixer molt en poc temps. Defineix les figures professionals, estableix requisits per a la creació d'empreses i l'habilitació professional i regula la formació del personal.

La importància de l'àmbit local a Anglaterra i del procés de consolidació d'estructures d'estat a Amèrica del Nord expliquen el gran desenvolupament de la seguretat privada en aquests països i el seu paper pioner en molts àmbits. Més enllà d'això, del desenvolupament de la seguretat privada, tant en el context anglosaxó com en d'altres, es poden extreure tres lliçons. La primera és que la seguretat és una necessitat primària de les poblacions. Per això es poden trobar moltes fórmules històriques d'organitzar-la des de la comunitat o des dels diversos grups d'interès. En aquest sentit, la seguretat privada precedeix la pública i l'estat modern. La segona és que la seguretat privada i la pública no són contraposades. Conviven, i es relacionen, d'una manera o d'una altra, en diferents moments històrics. En alguns casos, les estructures privades acaben institucionalitzant-se i donen lloc a cossos de seguretat públics. En d'altres, la seguretat pública mira de controlar la privada mitjançant la regulació. La tercera conclusió és que aquestes estructures privades defensen sobretot uns interessos concrets i estan connectades amb determinades estructures de poder.

En contra del que sovint es pensa, el creixement de la seguretat privada no s'explica per un augment de la delinqüència (tampoc el de la pública). Els estudis en països desenvolupats parlen de diversos factors (Johnston, 1992), entre els quals hi ha, principalment, l'augment del producte interior brut (PIB), les creixents responsabilitats civils i penals en què poden incórrer les empreses, els requisits de seguretat que exigeixen la regulació, o la voluntat d'evitar la publicitat negativa en materialitzar-se un risc. A més, s'esdevé que, a mesura que el sector ofereix serveis, augmenten els estàndards de referència en seguretat. D'aquesta manera, les asseguradores i els tribunals empenyen els clients menys protegits a contractar nous serveis. Un altre factor important per a explicar el creixement de la seguretat privada és la naturalesa competitiva de la indústria, que fa que les empreses explotin amb rapidesa i eficàcia les noves vetes de mercat, i innovin constantment.

1.4. Teories sociològiques

La teoria social elabora estudis que miren d'entendre el rol que té la seguretat privada en les societats contemporànies, i també d'explicar-ne l'auge. Hi ha quatre models d'explicacions (Torrente, 2006).

El primer model, les **teories liberals**, sosté que les pressions a la contenció de la despesa pública dels anys vuitanta i noranta, unit a un empitjorament de la inseguretat ciutadana, deixen un buit en el sector privat (Cunningham i Taylor, 1985; Cunningham i altres, 1990). La seguretat privada apareix com a complementària de la pública (Kakalik i Wilhorn, 1972). Amb aquesta perspectiva, l'evolució econòmica i de la criminalitat són clau per a il·luminar el futur del sector.

El segon model, les **teories estructuralistes**, veu la societat postindustrial més individualista, fragmentada i amb interessos contradictoris als de la industrial. L'estat i les institucions de seguretat tradicionals (policia, tribunals) tenen di-

ficultats a cohesionar la vida social (Reiner, 1992). La seguretat privada respon més bé que la pública a aquesta realitat plural perquè és capaç de donar respostes –ja que són individualitzades– a demandes contradictòries. Un exemple dels canvis estructurals que expliquen el creixement del sector és l'auge dels espais privats d'ús públic massiu, com ara centres comercials i d'oci, museus o complexos esportius (Shearing i Stenning, 1987). La seguretat privada és un reflex de la tendència a privatitzar els espais vitals. Amb aquesta perspectiva, l'evolució de la delinqüència perd capacitat explicativa a favor del creixement econòmic i la diversitat socioeconòmica.

El tercer model, les **explicacions radicals**, argumenta que el sistema capitalista necessita protegir cada vegada més els seus beneficis de les tensions i contradiccions socials que ell mateix genera (Spitzer i Scull, 1977). Aquí els aspectes econòmics, les tensions socials i la desigualtat cobren importància en analitzar el futur del sector.

En el quart model, finalment, que se'n podria dir **pluralista**, Johnston (1992), Jones i Newburn (1998) emmarquen el fenomen de l'auge de la seguretat privada en el context de l'auge del sector serveis, la tendència a la flexibilitat dels mercats laborals i a la subcontractació de les empreses. Subratllen la gran diversitat de tasques que duu a terme la seguretat privada. No troben cap distinció essencial entre les tasques que fa el sector públic i privat de la seguretat ciutadana, i únicament assenyalen l'èmfasi més gran que posa el sector privat en la prevenció. Parteixen de la idea que la distinció públic-privat és reduccionista i no té fronteres clares. A la pràctica, la seguretat ciutadana és a càrrec d'una gran diversitat de cossos: n'hi ha de privats, n'hi ha de públics i n'hi ha que tenen una naturalesa híbrida. La policia es veu no tant com una agència amb una funció simbòlica, com en qualitat d'una agència que ven serveis a un mercat en què competeix amb altres agències públiques, privades i civils (Moore i Trojanowicz, 1988). Amb aquesta idea, les nocions de *satisfacció* del client, *qualitat* o *valor afegit* dels serveis passen a un primer pla. En definitiva, l'anàlisi sobre el futur del sector hauria de prendre en consideració la competència global i la terciarització de les economies.

En paral·lel a això hi ha un debat teòric sobre si l'enfocament dels serveis privats i públics és semblant, complementari o diferent. Des d'una posició pluralista, Johnston (1992) assenyalava que no hi ha diferències intrínseques entre el mercat i l'estat en la provisió de serveis de seguretat, com tampoc no n'hi ha en termes de salut. Els mateixos serveis que proporciona l'estat els pot proporcionar el mercat, i a l'inrevés. Bosch, Farràs, Martín, Sabaté i Torrente (2004) comparteixen aquesta visió, però matisen que, a la pràctica, el que determina l'orientació dels serveis són les demandes dels clients. Per exemple, una empresa que treballi oferint serveis a la policia començarà a aplicar estratègies i tècniques de treball policials. Altres autors assenyalen que el mercat tendeix a demanar prevenció (Jones i Newburn, 1998; Bayley, 1994). Tant la seguretat pública com la privada reben pressions creixents per a adoptar estratègies preventives. Malgrat això, la seguretat pública té més dificultats d'adaptar-se per

la vinculació que té al sistema penal, que és bàsicament reactiu. En canvi, la filosofia preventiva encaixa ben bé en el sector privat (Hughes, 1998). El sector ven als seus clients corporatius prevenció de danys i pèrdues. Les empreses valoren l'estalvi de costos que els serveis de seguretat ofereixen en termes de reparació de danys potencials, primes d'assegurances o pèrdues de quotes de mercat. Prevenir sol ser més barat que curar. Des d'un altre punt de vista, la seguretat també crea condicions per a augmentar el benefici empresarial perquè forma entorns pacífics i previsibles, genera confiança i afavoreix una bona imatge. No obstant això, aquesta idea sobre els beneficis econòmics de la seguretat no és –ni ha de ser– exclusiva del sector privat (Vickers i Yarrow, 1988).

2. Regulació del sector

Aquesta unitat la dedicarem a estudiar la manera en què la legislació espanyola defineix la seguretat privada, els actors que hi intervenen, i les competències i les relacions entre aquests actors. L'objectiu és entendre la lògica que hi ha en la regulació del sector. Per a situar el cas espanyol en el seu context, presentarem els diversos models de regulació que hi ha a Europa. Després comentarem les peculiaritats del cas espanyol i tot seguit explicarem breument els intents que s'han donat a escala internacional de regular la seguretat privada. Dedicarem la major part del capítol a analitzar la llei de seguretat privada. S'inclou un annex detallat amb tota la legislació que afecta el sector en sentit més ampli.

Una de les funcions de les lleis és regular la vida social. Ho fan definint sistemes socials, institucions, mercats, grups i, fins i tot, béns i serveis. També ho fan definint les relacions entre els grups humans i les persones. En aquest cas, la legislació també contribueix a estructurar el sistema de seguretat d'un país. D'entrada, defineix què és *seguretat ciutadana*, quins agents estan implicats en aquest sistema o quines activitats en formen part. La història mostra que les funcions de seguretat es poden concebre de manera diferent i dur-se a terme des de nombroses instàncies socials (vegeu el punt "Desenvolupament històric" d'aquest mateix mòdul) (George i Button, 2000). Malgrat això, solament determinades institucions, actors i activitats es defineixen oficialment com *de seguretat*. Així, doncs, la regulació té l'efecte de fer ressaltar alguns aspectes de l'activitat i desdibuixar-ne d'altres. La legislació compleix també la funció de fixar unes regles de joc i uns criteris de competència en el mercat.

Les conseqüències pràctiques que té la legislació en la vida social són moltes. En el cas de la seguretat privada, si la regulació és estricta o rígida treu espontaneïtat a les relacions entre els actors del sistema. Si els requisits d'entrada al sector són exigents (capital social mínim de les empreses, volum, etc.), poden desincentivar la creació de companyies perquè augmenten els costos de constitució d'una societat. Les exigències en l'habilitació de personal també tenen un impacte en el seu nivell de professionalitat i en la seva disponibilitat. Alhora, la manera en què es regulen els productes i serveis afecta el cost, el tipus i nombre de clients interessats o les estratègies comercials de la companyia, entre altres qüestions. L'exigència en els criteris de certificació tècnica pot afectar la innovació tecnològica. Malgrat que no és possible saber el funcionament real de la seguretat privada solament llegint la legislació que l'afecta, aquesta legislació emmarca molts dels processos que s'esdevenen. Per això és important no solament conèixer la llei, sinó també com es crea i s'aplica.

L'elaboració i aplicació de les lleis no és un procés totalment imposat i tancat. En general és un procés polític en què els actors tenen una influència desigual. També hi intervenen altres variables.

Per exemple, en la creació de lleis hi té un pes la tradició, la còpia de models d'altres països, la ideologia política dels partits, la situació de l'economia o la pressió política dels afectats.

Un tret central de la legislació espanyola subordina els interessos privats als públics. Malgrat això, seria erroni pensar que aquesta legislació respon solament als interessos de la policia. De fet, aquest sector va ser consultat en l'elaboració dels esborranys de les dues lleis de seguretat privada (la de 1992 i l'actual). Hi ha diversos trets d'aquestes dues lleis que responen als interessos de les empreses de seguretat (Torrente i altres, 2005).

2.1. Models normatius

La primera unitat d'aquest material deixa clar que hi ha una fluïdesa de fronteres entre estat i mercat i que es donen moltes connexions entre l'un i l'altre.

A l'hora d'ordenar i regular els espais del mercat i l'estat en temes de seguretat, o en qualsevol altre (Bosch i altres, 2004), hi ha quatre possibilitats. Una opció és la del mercat lliure. És a dir, es deixa al mercat la iniciativa de crear empreses de seguretat, i l'estat no imposa condicions. Una altra alternativa és el mercat lliure condicionat. Aquí l'estat exigeix que els agents que ofereixen serveis compleixin determinats requisits, però no posa límits al nombre d'aquests serveis, ni a les tarifes que cobren als seus clients. El nombre d'empreses o professionals que actuen i els seus ingressos són dos aspectes essencials. Una tercera via és el mercat reservat, en què l'estat, per via de concessions o autoritzacions, limita el nombre d'agents i supervisa de prop la seva actuació; fins i tot pot imposar les tarifes. Finalment, hi ha l'alternativa que la provisió de serveis de seguretat la faci exclusivament l'estat.

La regulació de la seguretat privada a la Unió Europea respon majoritàriament i creixentment al model de mercat condicionat. Malgrat això, hi ha diferències entre països a l'hora de definir les activitats que comprèn, els requisits que s'exigeixen per a entrar al mercat, el tipus de perfils professionals, les exigències de qualificació de directius i de personal, o el tipus i grau de control que imposa l'estat sobre l'activitat de les empreses (Weber, 2001).

La delimitació del sector pot incloure algunes d'aquestes activitats o totes:

- vigilància i béns i persones (en espais estrictament privats o públics),
- transport de fons o valors,
- investigació privada,
- instal·lació i manteniment de sistemes electrònics d'alarma o videovigilància, o

- disseny i planificació de sistemes de seguretat.

Aquestes són les que es coneixen més bé a causa del context legal espanyol. També, però, s'hi poden incloure activitats relacionades amb la salut, el trànsit i els incendis i es pot arribar a aspectes més amplis relacionats amb la seguretat laboral o mediambiental, o la qualitat de la producció en general (Henry, 1987). Els permisos d'entrada al mercat els solen donar les autoritats policials o judicials. Gairebé tots els països exigeixen alguna forma d'autorització, i tenen fórmules de retirada de llicència i un règim de sancions (encara que la severitat i els criteris varien). En quasi tots aquests països s'exigeix al personal i als directius de seguretat que no tinguin antecedents penals, però varien el nivell de formació (en hores i obligatorietat) i el règim d'incompatibilitats.

En el seu estudi, clàssic ja, Weber (2001) sosté que, a la pràctica, a la Unió Europea (UE) hi ha tres **models de regulació** de la seguretat privada.

1) El primer model és una regulació mínima (pròxima a la noció de *mercat lliure*) en què la seguretat és gairebé una activitat econòmica més. És el cas d'Àustria, la Gran Bretanya, Irlanda, Grècia, Alemanya i, encara que no tant, França. En aquests països es tendeix a definir legalment com a *seguretat privada* solament els serveis que es proveeixen per mitjà del personal de seguretat, com és el cas de la vigilància de persones i béns, o la investigació privada. Generalment, els requisits per a donar el permís d'entrada al mercat són poc exigents, com és el cas de la Gran Bretanya i Irlanda. A Alemanya, les comprovacions d'entrada són sobretot financeres. Les activitats com ara sistemes electrònics, enginyeries o consultories no estan gaire regulades. A França i Grècia, per exemple, es regulen únicament els aspectes de vigilància de persones i béns i també el transport de fons (Weber, 2001).

La tradició de la regulació mínima té unes raons històriques. En les dècades dels anys setanta i vuitanta apareixen els primers controls legals, que volen modelar el creixement del sector més que no pas posar-hi traves (Button, 2007). Aquesta filosofia perdura en alguns països. Malgrat això, la tendència recent en aquests països és cap a una regulació més gran. Anglaterra, per exemple, el 2001, va intentar regular més el seu sector amb la Private Security Industry Act. També va crear la Security Industry Authority (SIA), encarregada de donar llicències a professionals de la seguretat i, de manera voluntària, a companyies. Una de les crítiques a la SIA és que ha mantingut l'*status quo* anterior i no ha sabut millorar la qualitat de serveis i el funcionament del sector (Button, 2007, pàg. 115).

2) El segon model és una regulació màxima. Correspon a Espanya i Bèlgica. Holanda també té una regulació estricta (De Waard, 1999). Luxemburg centra els seus controls en les empreses, però no té uns requisits mínims de formació, ni un sistema de llicències per al personal (Weber, 2001; Button, 2007). La legislació belga és la més restrictiva, i extrema la protecció del ciutadà davant de possibles abusos. Inclou tant la vigilància i protecció com els sistemes d'alarma

i els serveis de planificació de la seguretat. Els controls abasten molts aspectes. Bèlgica atorga permisos a les empreses i al personal de seguretat solament per cinc anys. A més, hi ha nombrosos criteris d'incompatibilitat per a directius i personal de seguretat, i s'exigeixen informes anuals sobre les activitats.

3) El tercer model combina definicions àmplies de seguretat i controls estrictes amb una gran implantació social dels serveis privats. Així, els països nòrdics (Dinamarca, Finlàndia) adopten una definició àmplia i integral dels serveis de seguretat privada que inclou, per exemple, ambulàncies, trànsit, assistència a vehicles avariats, i bombers. Els requisits d'autorització i formació són molt estrictes. Se solen exigir informes anuals o fulls de registre sobre les activitats de les empreses. En canvi, la seguretat privada no té gaires restriccions per a actuar en espais públics o assumir funcions que tradicionalment ha exercit la policia.

El 2004, la Confederació Europea de Serveis de Seguretat (COESS) va fer un estudi comparat de la legislació de diversos països. El **quadre 1** mostra alguns dels resultats:

Quadre 1. Regulació de la seguretat privada segons el país

	Espanya	Polònia	Reg-ne Unit	Suècia	Finlàndia	Hongria	Portugal	Alemanya	França	Itàlia
Indicador										
Tipus de regulació dominant	Específica	Especialitzada per àrees	Específica	Específica	Específica	---	Especialitzada per àrees	Comerç i empresa	Especialitzada per àrees	General de seguretat
Ministeri o autoritat responsable	Interior	Interior	Security Industry Authority	Administració local	Interior i Policia Local	Interior	Interior	Comerç i autoritat local	Interior	Interior i Prefectura Provincial
Requisits exigits a l'empresa	Llicència	Concessió	Cap	Auto-rització	Llicència	Llicència	Llicència	Concessió	Llicència	Llicència
Requisits exigits al personal operatiu	Llicència	Llicència	Llicència	Llicència	Formació	Formació	Formació	Formació	Formació	Llicència
Àrees regulades com a seguretat privada										
Patrullatge en espais públics	No	No	No	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No
Vigilància humana estàtica	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Transport de fons	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No

Font: Confederation of European Security Services (2004). *Panoramic Overview of the Private Security Industry in the 25 Member States of the European Union*. <http://www.coess.org/stats.htm>.

La metodologia emprada en l'estudi es basa en el fet que cada membre de la COESS aporta dades sobre el seu país.

	Espanya	Polònia	Reg-ne Unit	Suècia	Finlàndia	Hongria	Portugal	Alemanyà	França	Itàlia
Centrals d'alarma	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No
Sistemes electrònics	Sí	Sí	Sí	---	No	Sí	No	No	Sí	No
Assessoria de seguretat	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No
Investigació privada	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	Sí
Escorta	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Nombre d'àrees regulades	7	7	6	5	5	5	4	4	4	2

Font: Confederation of European Security Services (2004). *Panoramic Overview of the Private Security Industry in the 25 Member States of the European Union*. <http://www.coess.org/stats.htm>.

La metodologia emprada en l'estudi es basa en el fet que cada membre de la COESS aporta dades sobre el seu país.

Hi ha una tendència a fer que siguin els departaments d'Interior els encarregats de controlar la seguretat privada. Amb això se subratllen els aspectes de seguretat ciutadana sobre els aspectes comercials. L'excepció és Alemanya i el Regne Unit. Els països nòrdics tendeixen a descentralitzar o, almenys, compartir el control responsabilitzant les autoritats locals. Alguns països produeixen regulacions integrals sobre seguretat privada, mentre que en d'altres apareix més dispersa per àrees. Tots els països imposen algun requisit a les empreses, que va des d'una mera autorització fins a una concessió temporal o una llicència estable. Hi ha contrastos en les activitats que es regulen amb la marca de seguretat privada. En general, el nucli bàsic del sector a Europa és la vigilància estàtica de base humana (De Waard, 1999). Malgrat això, el patrullatge en espais públics està prohibit o molt limitat, excepte als països nòrdics i a Alemanya. El segueixen l'escorta, el transport de fons i les centrals de recepció d'alarmes, que tenen, en tots dos casos, un pes important del factor humà. No obstant això, la investigació privada, la instal·lació de sistemes electrònics o l'assessoria en seguretat reben tractaments diferents segons el país (Torrente i altres, 2005).

Button (2007) planteja un rànquing per a mesurar el grau d'exigència en la legislació sobre la vigilància privada a Europa (vegeu la **taula 1**). L'avaluació es basa en cinc criteris en funció de si hi ha un sistema de llicències per al personal de seguretat i les empreses, si s'exigeix formació obligatòria per als guardes, si hi ha estàndards en la formació dels responsables dels serveis i si s'exigeix una llicència en el cas del personal intern de seguretat de les empreses. Aquest rànquing l'encapçala Espanya, seguit de Bèlgica, Holanda i Portugal. A continuació vénen els països nòrdics, l'Europa continental, els països mediterranis i, finalment, Anglaterra i Gal·les, i Luxemburg. Aquest autor sosté que també hi ha diferències en el tipus de funcions que exerceix el personal de seguretat (Button, 2007). En molts països europeus els guardes de seguretat

porten armes de foc i altres de no letals que els acosten a un rol parapolicial (De Waard, 1999). A Espanya, la concepció és més a prop de la d'un cos auxiliar de la policia. Malgrat això, al Regne Unit han exercit un rol més preventiu, encara que això comença a canviar.

Taula 1. Puntuació sobre la regulació sobre vigilància de seguretat segons el país de la UE-15

País	Llicència per a guardes de seguretat	Llicència per a les empreses de seguretat	Formació obligatòria per als guardes de seguretat	Estàndards de competència en la formació de gestors de seguretat	Llicència per al personal de seguretat intern de les empreses	Punts totals
Espanya	2	2	4	2	2	12
Bèlgica	2	2	4	2	2	12
Holanda	2	2	3	2	2	11
Portugal	2	2	2	2	2	10
Suècia	2	2	4	2	0	10
Dinamarca	2	2	3	2	0	9
Finlàndia	2	2	3	2	0	9
França	2	2	1	2	2	9
Irlanda	2	2	1	2	2	9
Àustria	2	2	0	2	0	6
Alemanya	2	0	1	2	0	5
Grècia	2	0	0	0	2	4
Itàlia	2	2	0	0	0	4
Anglaterra i Gal·les	2	0	1	0	0	3
Luxemburg	0	2	0	0	0	2

Font: Mark Button (2007). "Assessing the Regulation of Private Security across Europe". *European Journal of Criminology* (núm. 4, pàg. 109)

2.2. Regulació internacional

No hi ha un marc normatiu internacional unificat que funcioni com un referent legal per al sector. A Europa hi ha moltes peces legislatives especialitzades que regulen aspectes molt concrets com la seguretat aèria, l'aviació civil, les instal·lacions nuclears, els productes pirotècnics, els transports per carretera, el blanqueig de capital, la falsificació de moneda o els intercanvis d'informació policial.

Malgrat això, s'han produït intents per a crear marcs d'harmonització dels serveis de seguretat en el si de la UE. El gener del 2004, la Comissió Europea va publicar un esborrany de directiva per a crear un mercat intern de serveis. Aquest esborrany inclou els serveis de seguretat. El text va aixecar un debat intens sobre el futur d'un marc comú per a regular el sector (Button, 2007).

La principal organització sectorial, la COESS, es va oposar a l'esborrany. Els arguments van ser dos: primer, el text era massa liberal i eliminava el sistema d'autoritzacions que, segons aquesta organització, garanteixen uns estàndards de qualitat, i, segon, el rebuig al mercat únic, pel qual un operador d'un país pot vendre serveis a un altre encara que no compleixi la regulació d'aquest altre país. La por real del sector és que es produeixi una apertura excessiva del mercat que n'alteri l'*status quo* actual. La por s'amplifica amb l'entrada de nous membres a la UE, com la República Txeca o Xipre, que no tenen regulació per al sector. El 2006, el sector va aconseguir que s'aprovés la Directiva sense incloure-hi el sector de la seguretat, però la UE va deixar oberta la possibilitat a una regulació específica.

El Comitè Europeu d'Estandardització va plantejar un altre intent d'harmonització de la regulació elaborant uns estàndards per als serveis de seguretat. La COESS s'hi va oposar argumentant que els criteris proposats eren massa amplis i genèrics –no recollien les diferències entre subsectors– i que no l'havien consultada. Entre els partidaris d'una liberalització més gran, hi havia la por que un excés d'estandardització perjudiqués els serveis europeus enfront dels d'empreses dels Estats Units, el Canadà o Austràlia, on no hi ha una regulació federal sobre el sector.

Fa poc, la patronal COESS i la confederació de sindicats de serveis i comunicacions UNI Europa (2012) s'han definit sobre la Proposta de directiva de la Comissió Europea sobre modernització de la política de contractació pública. El seu punt de vista qüestiona l'èmfasi excessiu de la Proposta en el preu dels contractes. Reivindiquen incloure els criteris socials en el procés de contractació, i també que es tingui en compte el compliment de les condicions laborals locals aplicables.

La COESS dóna suport a recerques i publicacions que justifiquen la necessitat d'una regulació del sector. En una d'aquestes recerques i publicacions, Hakala (2008) ofereix tres tipus d'**arguments** a favor.

El primer tipus d'arguments parteixen de les exigències de les constitucions que protegeixen els **drets fonamentals** i humans, i també la privadesa dels ciutadans. D'altra banda, els canvis en les tendències econòmiques i en les polítiques de seguretat pública afavoreixen la subcontractació de serveis (Farrel, 1989). Això coincideix amb un auge del sector privat i un desplaçament entre les fronteres de l'àmbit privat i l'àmbit públic. Aquestes tendències porten a una privatització de la seguretat i la justícia que pot posar en dubte les garanties constitucionals.

El segon tipus d'arguments són d'**interès públic**. Regulant el sector s'assegura més bé que no el puguin controlar persones connectades amb la delinqüència, s'afavoreix la confiança en aquest sector, es controla l'ús d'armes i s'assegura el control de les operacions i els serveis en un context en què ja hi ha moltes companyies que tenen una escala global.

El tercer tipus d'arguments, finalment, són de **tipus professional**. Es planteja la necessitat de millorar el prestigi i la qualitat dels serveis millorant la formació i la qualificació dels treballadors. D'aquesta manera se serveix més bé els clients i es protegeix els ciutadans. Hi ha una pugna per mirar de presentar diferents regulacions nacionals com a models de referència en el futur ordenament europeu. Al model espanyol se li reconeix una qualitat legislativa (Button, 2007, pàg. 122). Malgrat això, es considera un cas d'extrema regulació del sector. Els partidaris d'una regulació més gran solen presentar el model com de bon èxit, mentre que els més liberals el presenten com a excessiu i indesitjable. Els models de regulació nòrdics, i en particular el suec, desperten una mica més de consens i són esmentats, sovint, com a models de bon èxit de regulació.

Fora de la Unió Europea, a escala mundial, no hi ha cap marc regulador. En els darrers anys, solament es produeixen esforços per regular els serveis militars de seguretat privada. Un dels més notables és l'International Code of Conduct for Private Security Service Providers ('Codi internacional de conducta per a proveïdors de serveis de seguretat privada'). Es tracta d'una iniciativa suïssa en què moltes companyies i grups d'interès miren d'elaborar un codi de conducta basant-se en els drets humans. Una altra fita important és l'anomenat *document de Montreux*. Es tracta d'un document en què diversos països acorden certes obligacions comunes en relació amb el control de les companyies privades en zones de guerra. El text conté unes setanta recomanacions sobre bones pràctiques.

A les Nacions Unides, les iniciatives per a investigar i regular l'exèrcit privat i la indústria global de seguretat han tingut lloc per mitjà de quatre òrgans independents de l'Organització de les Nacions Unides (ONU):

- 1) El Consell de Seguretat.
- 2) El Consell de Drets Humans i l'Assemblea General.
- 3) L'Organització Marítima Internacional.
- 4) L'Oficina de les Nacions Unides contra la Droga i el Delicte.

Els esforços per elaborar un enfocament comú, coherent, van començar el 2006. L'Assemblea General de l'ONU i el Consell de Seguretat de l'ONU van posar l'accent en la importància d'elaborar un enfocament de tot el sistema de les Nacions Unides sobre seguretat privada militar. Això va resultar en l'informe del secretari general de l'ONU sobre la pau i el desenvolupament "Protegir: el paper de les Nacions Unides en suport de la reforma del sector de la seguretat", publicat el gener del 2008.

Dins el Consell de Drets Humans de Ginebra s'ha establert el Grup de Treball de l'ONU sobre l'Ús de Mercenaris. A més, el Consell està considerant la possibilitat d'elaborar una convenció internacional per a regular els serveis militars i de seguretat privats. El nom d'aquesta convenció és *Draft of a Possible Convention on Private Military and Security Companies for Consideration and Action by the Human Rights Council* ('Esborrany de proposta de convenció sobre empreses de seguretat i militars privades perquè el Consell de Drets Humans l'avalui i s'hi pronunciï'). D'altra banda, l'Oficina de les Nacions Unides contra la Droga i el Delicte ha començat a tractar tangencialment la qüestió del rol de la seguretat privada en entorns urbans en documents com *Introductory Handbook on Policing Urban Space*.

A part de tot això, hi ha el dret internacional general, que afecta els estats, les empreses i els particulars que fan contractes amb empreses privades militars i de seguretat i que reconeix drets i obligacions. Les normes legals aplicables es troben en una llista llarga d'instruments internacionals relatius a la responsabilitat de l'estat, la penal individual, els drets humans i el dret internacional humanitari.

2.3. Marc legal a Espanya

A l'hora de redactar aquest material, el marc normatiu espanyol està en un moment de transició. Està pendent d'aprovació per part del Senat la llei de seguretat privada, que substitueix la Llei 23/1992. Fins que no s'aprovi un reglament nou, l'anterior, de 1994, continuarà vigent quan entri en vigor la nova llei, però sempre que no contravingui el que s'hi disposa. L'anàlisi que es fa aquí es basa en el text remès pel Congrés (BOCG Senat, núm. 290, de 23 de desembre de 2013), però s'ha tenir en compte que aquest text pot experimentar algun canvi en la tramitació parlamentària. El reglament que desplega la nova llei encara s'ha d'elaborar. En les línies que hi ha tot seguit comentarem els principals trets del text i subratllarem els canvis i novetats que comporta el text legal nou respecte a l'anterior.

Farem una anàlisi per àrees. En primer lloc comentarem com la legislació concep la seguretat, quins principis la regeixen i quins serveis es consideren com a tals. En segon lloc estudiarem quins actors es reconeixen en el sistema i quin rol i quines funcions se'ls adjudica. En tercer lloc repassarem les condicions d'entrada al mercat, tant per a les empreses com per als professionals. Tot seguit comentarem els mecanismes de col·laboració entre el sector privat i el públic. Finalment abordarem la qüestió del control de la seguretat privada, de les infraccions i del règim de sancions. En l'annex d'aquest material hi trobareu una llista de tota la legislació vigent sobre seguretat privada a Espanya.

La Llei de seguretat privada 23/1992 i el reglament que la desplejava (Reial decret 2364/1994) van aparèixer en un moment en què el sector va aconseguir ja unes dimensions i una expansió importants. L'objectiu d'aquesta legislació era doble. D'una banda, ordenar el creixement del sector i, de l'altra, assegu-

rar-ne el control per l'Estat. Es partia de la idea que el monopoli de la seguretat ciutadana correspon a l'Estat (la Llei la va redactar un govern socialista). Es va plantejar la seguretat privada com una activitat subordinada i complementària a la pública. L'Estat es reservava un grau alt de control sobre les empreses, les activitats i el personal. Amb això s'aconseguia, a més, ordenar un sector en expansió que creava moltes oportunitats de negoci i en el qual apareixien moltes firmes noves i hi havia una legislació dispersa i poc coherent. Després es va modificar el text amb els reials decrets llei 2/1999 i 8/2007, i també amb la Llei 25/2009, per a adaptar-la al context europeu.

El nou text legal, com l'anterior, segueix un model de control ampli de l'activitat privada per part de l'Estat. Manté la idea de subordinació, encara que elabora una mica més el principi de complementarietat per mitjà dels de cooperació, coresponsabilitat i subsidiarietat. El preàmbul justifica la reforma per la necessitat de fer una adaptació als canvis tecnològics, cercar més eficàcia en els serveis, elaborar una visió més integral del sector, recollir més bé el rol de les comunitats autònomes i coordinar-lo amb el de l'Administració central, o obrir el sector als professionals estrangers. També la justifica, però, basant-se en un més bon aprofitament de les potencialitats del sector privat per a millorar la seguretat pública mitjançant la coordinació, la col·laboració i l'intercanvi d'informació. Malgrat això, la nova Llei no comporta un canvi essencial de model, ja que es manté la preeminència de la seguretat pública sobre la privada i el control extens d'aquesta per aquella.

En relació amb el concepte de *seguretat* que manegen, tant la Llei de 1992 l'actual mantenen una concepció policial. L'èmfasi del legislador recau en les àrees que tenen interès des d'una perspectiva de seguretat pública. La Llei no connecta amb altres àmbits de la seguretat (laboral, transport sanitari, nuclear, etc.), de manera que no és gaire integral. Els conceptes que emprava són autoreferents. Per exemple, defineix *activitats de seguretat privada* com l'àmbit en què els prestadors de serveis definits per la Llei duen a terme l'acció professional. Assenyala que les funcions d'aquesta seguretat són les facultats atribuïdes al personal (art. 2).

Segons el text, les **finalitats** de la seguretat privada són tres (art. 4):

- 1) Satisfer les necessitats legítimes de seguretat o d'informació dels usuaris vetllant per la indemnitat o privacitat de persones o béns davant vulneracions de drets, d'amenaques deliberades, riscos accidentals o derivats de la naturalesa.
- 2) Contribuir a garantir la seguretat pública a prevenir infraccions i a aportar informació als procediments relacionats amb les seves actuacions i investigacions.
- 3) Complementar el monopoli de la seguretat de l'Estat, com a recurs extern de la seguretat pública.

Per tant, i en definitiva, es pot dir que la nova Llei posa encara més, si és possible, el sector privat al servei de la seguretat pública i, alhora que liberalitza algunes activitats, i fa alguns ajustos que demanava el sector.

La Llei delimita quines **activitats** es consideren de seguretat (art. 5):

- la investigació privada en relació amb persones, fets o delictes només perseguibles a instància de part;
- la vigilància i protecció de béns, establiments, llocs i esdeveniments així com les persones que s'hi trobin;
- l'acompanyament, protecció i defensa de persones físiques amb la condició d'autoritat;
- el dipòsit, custòdia, recompte i classificació de monedes, valors, joies, obres o altres objectes de valor econòmic, històric o cultural especial;
- el dipòsit, custòdia, transport i distribució d'armes, cartutxeria, substàncies, matèries, mercaderies i altres objectes amb perillositat;
- la instal·lació i manteniment d'aparells, equips, dispositius i sistemes de seguretat connectats a centrals d'alarma o centres de videovigilància;
- l'explotació i gestió de centrals per a la connexió, recepció, verificació i, si escau, resposta a transmissió de senyals d'alarma, així com el monitoratge de dispositius de seguretat, de compliment de mesures imposades, i la comunicació a les Forces i Cossos de Seguretat competents.

Es crea un sistema d'autoritzacions per a certes activitats o grups d'activitats. D'aquesta manera, solament determinades empreses autoritzades poden oferir serveis específics. S'esdevé el mateix, fins a cert punt, en les professions de seguretat. Una novetat important de la Llei és que permet a les empreses de seguretat oferir serveis d'investigació privada, que els han de fer investigadors privats titulats.

La Llei delimita àmbits de la seguretat, tipus de serveis i els espais on es duen a terme. També entra a regular una mica la manera en què es presten. En relació amb els àmbits, queden fora de la Llei les funcions pròpies de la seguretat industrial, laboral, mediambiental, del trànsit, el transport sanitari o el salvament. Tots aquests camps tenen una normativa pròpia. De fet, la Llei no els esmenta, encara que, en el món real, hi ha connexions entre aquests àmbits. El text legal exclou tot un seguit d'activitats de seguretat, encara que les declara "compatibles" i permet que les empreses de seguretat (i no de seguretat) les ofereixin (art. 6). Aquestes activitats són la fabricació, comercialització, venda, lliurament, instal·lació o manteniments d'elements de seguretat física i serral·leria de seguretat; de sistemes electrònics i alarmes de tot tipus que no estiguin connectades a centres de control o de videovigilància; les centrals i connexions d'alarmes contra incendis o altres de tipus assistencial, o de mer control tècnic; i la planificació, consultoria i assessorament en activitats de seguretat privada. Això últim inclou els estudis i informes de seguretat, les anàlisis de riscos i l'elaboració de plans de seguretat.

El text també deixa fora alguns serveis relacionats indirectament amb els de seguretat, encara que permet a les empreses oferir-los si impliquen assumir alguna de les funcions reservades a la seguretat privada. Són els d'informació i control d'accés a instal·lacions i edificis particulars (serveis de porteria, consergeria, etc.), les tasques auxiliars d'ajuda i socors, la recepció, comprovació i orientació de visitants (recepcionistes), el control intern del trànsit en zones restringides o reservades, o la comprovació d'equips i instal·lacions d'edificis (tasques de revisió i manteniment). A través de la figura de les activitats compatibles, el legislador liberalitza els serveis esmentats que, ara, poden oferir empreses no necessàriament subjectes a l'àmbit de la Llei. La norma no inclou tampoc les tasques d'autoprotecció que facin els particulars o les empreses per ells mateixos o per a ells mateixos. No es permeten els guardes de seguretat interns (*in-house*) a les companyies, que els han de subcontractar a les empreses de seguretat.

La Llei elabora una llista de serveis de seguretat i legisla sobre la manera com s'han de prestar (art. 38-50). En general, no entra gaire en el detall i solament regula aspectes que considera importants. Per exemple, la norma codifica l'ús d'uniformitat, el distintiu identificatiu, els mitjans de defensa i les armes. El model general és un personal uniformat, amb distintiu i sense arma de foc. Les excepcions les regularà més endavant el reglament. La Llei, com l'anterior, és restrictiva en l'ús d'armes de foc, que queden limitades a certs serveis (amb diners i valors; amb explosius; en centres penitenciaris, d'internament d'estrangers, i militars; en infraestructures crítiques (en aquests últims centres i casos, solament si les circumstàncies ho requereixen); i en la protecció de vaixells davant la pirateria), i les han de portar persones amb llicència d'armes, i únicament en l'exercici de la seva funció. L'ús de videovigilància es vincula als principis de proporcionalitat, idoneïtat i intervenció mínima. La Llei considera únicament serveis de videovigilància aquells la finalitat dels quals és prevenir infraccions o evitar danys. Deixa fora de l'àmbit de la Llei les càmeres l'objecte de les quals és el control intern d'instal·lacions. En qualsevol cas, s'ha de respectar la normativa de protecció de dades. Llevat d'excepcions autoritzades, no es permet gravar imatges o so en espais públics.

El transport de fons i valors s'ha de fer sempre en vehicles condicionats. Els serveis d'instal·lació i manteniment de sistemes de seguretat connectats a centrals d'alarma o videovigilància els han de duu a terme tècnics acreditats i han de ser sotmesos a revisions periòdiques. Els serveis de protecció personal (escorta) es presten sense restricció del lloc en què es trobi la persona protegida. Els serveis de dipòsit requereixen un valor mínim, que s'aprova per reglament, o la corresponent autorització. La investigació privada, que està orientada a obtenir informació, no pot vulnerar drets personals com el de l'honor, la intimitat personal o familiar, la imatge pròpia o el secret de les comunicacions. El client hi ha de tenir un interès legítim, la investigació ha de referir-se a fets privats i ha d'estar relacionada amb certs aspectes que es detallen en l'article 48. A més, totes les investigacions s'han de reflectir obligatòriament en un informe que s'ha de lliurar al client i a la policia. També hi ha l'obligació de

conservar aquests informes, i també les imatges i els enregistraments, durant un temps. Totes aquestes mesures comporten un control més gran respecte a la Llei anterior.

Un aspecte important de la Llei, que ja era en l'anterior, és que l'Administració pot obligar un determinat tipus d'establiments a adoptar mesures de seguretat. L'article 51 classifica aquestes mesures en físiques, electròniques, informàtiques, organitzatives i de seguretat personal. Entre els establiments que hi estan obligats hi ha les mateixes empreses de seguretat, però també joeries, benzineres, bancs, administracions de loteria i altres. La llista definitiva l'ha de fixar el Reglament de seguretat privada quan aparegui. Amb això es crea un mercat captiu per als fabricants d'elements de seguretat, i també per a les empreses del sector.

En relació amb l'espai on es duu a terme el servei, la Llei tendeix a enquadrar la vigilància dins els espais privats. Malgrat això, la Llei deixa molt oberta la porta a la prestació de serveis en els espais públics. Aquests espais públics es poden fer servir per a perseguir delictes flagrants, per a atendre una necessitat humanitària, per a retirar i transportar fons en bancs i caixers, per a escortar persones, per a fer la vigilància perimetral de l'immoble protegit, per a protegir infraestructures i mitjans de transport, per a fer la vigilància d'espais oberts delimitats i per a portar a cap els serveis de ronda o vigilància discontinuada. La Llei deixa oberta la porta a qualsevol altre tipus de vigilància en espais públics si el servei ho requereix. Demanen una autorització prèvia els serveis de vigilància en polígons industrials i urbanitzacions, en les zones comercials per als vianants i en esdeveniments esportius, culturals i socials que tinguin lloc a la via pública. La seguretat privada, si així ho decideix l'autoritat competent, pot realitzar serveis de vigilància perimetral en centres penitenciaris i d'internament d'estrangers, així com en instal·lacions i edificis públics, o participar en serveis policials. Aquests supòsits comporten, a la pràctica, una ampliació important de la presència de la seguretat privada en els espais públics.

La llei de seguretat privada defineix les **professions** de seguretat privada en el article 26.

Hi ha cinc grups professionals:

- vigilants de seguretat,
- guardes rurals,
- caps de seguretat,
- directores de seguretat,
- detectius privats.

Els vigilants tenen dues especialitats: d'explosius i escortes privats. Els guardes en tenen dues més: de guardes de caça i de guardes de pesca marítims. Totes aquestes figures necessiten una habilitació professional del Ministeri de l'Interior que, en el cas dels detectius i directors, és un grau universitari.

Hi ha una sèrie de requisits comuns a tot el personal de seguretat i altres d'específics. Entre els comuns hi ha ser ciutadà de la Unió Europea, de l'Espai Econòmic Europeu o d'un país amb conveni que reconegui l'accés recíproc a les activitats de seguretat privada. Cal ser major d'edat, tenir aptitud física i capacitat mental, tenir la formació exigida, no tenir ni antecedents penals ni administratius i superar unes proves que organitza el Ministeri de l'Interior. Aquest Ministeri concedeix les habilitacions i es reserva el dret de cancel·lar-les si no es compleix algun dels requisits exigits. Els ciutadans estrangers esmentats han de tenir una habilitació al seu país, acreditar coneixements i aptituds semblants, i conèixer el castellà (art. 28).

Les **funcions dels vigilants** consisteixen a vigilar i protegir béns, persones, establiments, llocs o esdeveniments, tant privats com públics, (art. 32). Tenen el poder de fer controls d'identitat, d'objectes personals, paquets o vehicles (incloent-hi l'interior). Poden impedir l'accés a l'immoble o lloc que protegeixen. Han d'impedir –i oposar-s'hi– actes delictius en relació amb el seu àmbit de protecció. Tenen l'obligació d'intervenir davant un delictes o una necessitat d'auxili. En relació amb el seu àmbit de protecció, poden detenir una persona, però no li poden fer interrogatoris més enllà d'anotar les seves dades, i l'han de posar immediatament a disposició de la policia. Poden protegir l'emmagatzematge, recompte, classificació o transport de diners, valors, joies, obres d'art, antiguitats o qualsevol objecte valuós. Poden verificar alarmes. Els vigilants d'explosius es cuiden de la protecció en l'emmagatzematge i transport d'explosius, munició o altres substàncies perilloses que determina el reglament. Els escortes acompanyen, defensen i protegeixen persones o grups concrets d'agressions o actes delictius. No van uniformats. No poden efectuar identificacions, ni detencions, ni restringir la circulació excepte en cas d'agressió al seu protegit o a ells mateixos.

Les **funcions dels guardes rurals** són semblants a les dels vigilants, però l'àmbit d'acció és el món rural. No poden fer tasques dels vigilants, encara que en la Llei no queden clares les fronteres. Els guardes de caça fan les mateixes funcions que un guarda rural i, a més, vigilen i protegeixen espais de caça i pesca fluvial. Els guardes de pesca marítims fan això mateix en zones marítimes pesqueres i establiments d'aqüicultura. Totes dues figures tenen el poder de retirar peces de caça i pesca il·legítimes i posar-les a disposició de la Guàrdia Civil.

Els **caps de seguretat** formen part d'una empresa de seguretat (art. 35). Són els responsables de l'anàlisi de riscos, i de la planificació i programació d'actuacions. Són els que dissenyen, elaboren i apliquen els plans de seguretat. Fan la supervisió de la instal·lació, i la comprovació i validació del

funcionament d'equips, sistemes i serveis de seguretat. Exerceixen funcions d'organització, direcció i inspecció de personal i serveis. Poden fer tasques relacionades amb la formació del personal. Coordinen els serveis de seguretat de l'empresa amb els de protecció civil en situacions d'emergència o calamitat. Es comuniquen i col·laboren amb la policia, de manera que fan funcions d'enllaç, i vetllen perquè es compleixi la normativa. Algunes d'aquestes funcions es poden delegar. La presència d'un cap de seguretat és obligatòria a partir d'un nombre determinat de vigilants.

Els **directors de seguretat** presten el servei en empreses i entitats. La seva responsabilitat se centra a protegir-les de manera integral. Les seves funcions, segons l'article 36, són organitzar, dirigir, administrar i inspeccionar els serveis i recursos de seguretat de l'empresa; identificar, analitzar i avaluar riscos; dissenyar plans de seguretat i aplicar-los; supervisar i validar sistemes i mesures de seguretat, i també comprovar-ne el funcionament; fer comprovacions de seguretat sobre el personal propi que ocupa certs llocs sensibles; assegurar-se que les empreses i el personal de seguretat contractats compleixen la normativa i que els equips instal·lats estan homologats; portar a cap l'observança de la normativa; i establir la comunicació i l'enllaç amb la policia. Alguns tipus d'empreses estan obligats a tenir un director de seguretat integrat a la plantilla. Les empreses que decideixin voluntàriament tenir un director el poden contractar per mitjà d'una empresa de seguretat.

El personal de seguretat està obligat a actuar conforme als principis de legalitat, integritat, dignitat, correcció en el tracte, congruència amb els riscos, proporcionalitat de les mesures i reserva professional. També està obligat a auxiliar els cossos i forces de seguretat de l'Estat, a col·laborar-hi i a facilitar-los informació i seguir les seves instruccions (art. 30). La Llei considera una agressió a l'autoritat si aquests la pateixen en l'exercici de les seves funcions, van identificats i actuen en cooperació i sota el comandament de la Policia (art. 31).

La Llei presenta algunes novetats respecte a la **formació del personal** de seguretat respecte al text de 1992. Manté un sistema de centres de formació autoritzats per l'Administració per als vigilants de seguretat i guardes rurals, i també per a les seves respectives especialitats. En relació amb els vigilants de seguretat, i amb els caps de seguretat, la normativa permet que es formin en centres de formació professional. Els directors de seguretat i detectius privats han de tenir un títol de grau de rang universitari. Així, aquests dos grups passen a ser l'elit professional del sector. Totes les figures han de completar els estudis corresponents i superar un examen d'accés a la professió que fa el Ministeri de l'Interior. Els centres de formació i els professors requereixen una autorització del Ministeri o de la instància autonòmica corresponent. Les empreses de seguretat poden crear centres de formació per al seu personal o per a tercers. La Llei obre i normalitza la formació dels professionals molt més que l'anterior perquè permet que es formin en centres de formació professional i incorpora el director de seguretat dins els graus universitaris.

L'Estat es reserva el dret d'autoritzar l'entrada d'empreses al mercat de la seguretat, d'inscriure-les-hi (art. 18) i també de revocar-ne l'autorització. El Ministeri de l'Interior concedeix autoritzacions per a determinades activitats de seguretat. Els criteris d'admissió són diversos (art. 19). Han d'estar constituïdes legalment, pertànyer a un estat de la Unió Europea o l'Espai Econòmic Europeu, disposar d'uns recursos mínims financers, humans, materials, tècnics i de formació –que fixa el Reglament de seguretat privada–, tenir una assegurança de responsabilitat civil i un aval per a atendre sancions, i no haver estat mai condemnades. A més, segons el subsector o l'espai on prestin serveis, hi ha requisits addicionals. Així, en el Reglament de seguretat privada 2364/1994, hi ha exigències específiques per al transport o el dipòsit de valors o materials perillosos, detectius o centrals d'alarma. Les empreses de la Unió Europea han de complir els mateixos requisits.

La Llei de seguretat privada permet tant crear despatxos d'investigació privada per a investigadors privats com crear divisions d'investigació dins les empreses de seguretat (art. 24). Els despatxos solament es poden dedicar a la investigació, tenir una seu social, estar inscrits en el Registre Mercantil, aportar la llista d'investigadors que hi estan adscrits i constituir una assegurança per a atendre possibles responsabilitats civils i un aval per a les administratives. La Llei obliga els despatxos de detectius privats a mantenir actualitzades les dades del registre, a formalitzar contractes en totes les feines que facin (incloent-hi els subcontractats), a portar un llibre registre per a anotar cada investigació que hagin dut a terme, i a redactar una memòria anual de les activitats que hagin fet. A més, han de facilitar informació rellevant a la policia sobre fets delictius que coneguin (art. 25).

Els **detectius privats**, per encàrrec de persones físiques o jurídiques que tinguin un interès legítim, fan les funcions d'obtenir i aportar informació i proves sobre conductes o fets privats (art. 31). També poden investigar delictes perseguibles a instància de part si el qui encarrega el servei està legitimat a fer-ho des del punt de vista del procés penal. Malgrat això, no poden investigar delictes perseguibles d'ofici. A més, poden vigilar l'activitat de fires, hotels, exposicions, espectacles, certàmens, convencions, grans superfícies comercials, locals públics grans o semblants, i recaptar-ne informació perquè tinguin lloc amb normalitat. No poden fer cap altre tipus de servei que correspongui a altres professionals de la seguretat privada. Com tots els professionals de la seguretat, estan obligats a col·laborar amb la policia i a facilitar la informació rellevant que tinguin.

Les empreses de seguretat tenen obligacions (art. 21):

- 1) Fer serveis solament en l'àmbit autoritzat i en les condicions establertes.
- 2) Disposar d'una infraestructura i logística adequades i reglamentàries.
- 3) Comunicar qualsevol canvi en la informació del Registre Nacional (o autonòmic) de Seguretat Privada.
- 4) Portar llibres registre sobre els seus contractes.

- 5) Formar i actualitzar el personal.
- 6) Presentar cada any un informe d'activitats i els comptes auditats.

A més, hi ha l'obligació de prestar auxili a la policia i col·laborar-hi. La contractació de serveis de seguretat ha de ser sempre per escrit i s'ha de comunicar al Ministeri de l'Interior. L'empresa nomena un representant legal davant el Ministeri de l'Interior que també ha de complir uns requisits (art. 22). La presència o entrada de capital estranger de fora de la UE a les empreses de seguretat ha de ser comunicada al Ministeri de l'Interior. L'establiment d'empreses estrangeres no comunitàries ha de tenir una autorització en cas que el Govern suspengui el règim liberalitzador.

La Llei atorga una importància central a la subordinació de la seguretat privada a la pública. Prova d'això és que l'article 8 esmenta, entre els principis rectors de la Llei, els següents:

- 1) El respecte a la Constitució, la present Llei de seguretat privada i la resta de l'ordenament.
- 2) La col·laboració amb els cossos i forces de seguretat de l'Estat i la subjecció a les seves disposicions.
- 3) L'obligació d'auxiliar els cossos i forces de seguretat de l'Estat, col·laborar-hi en les funcions i seguir-ne les instruccions.
- 4) La prohibició de les empreses, despatxos, i el personal de seguretat de controlar opinions polítiques, sindicals o religioses, d'intervenir o interferir en conflictes polítics o laborals, reunions o manifestacions, de comunicar a tercers informació sobre els seus clients (llevat de la policia i els jutges) i de crear o mantenir fitxers de dades personals, de fer servir determinats mitjans materials o tècnics.
- 5) El ministre de l'Interior, o el titular competent de l'òrgan autonòmic, pot prohibir la utilització de determinats mitjans materials o tècnics en els serveis de seguretat si poden causar danys a tercers o posar en perill la seguretat ciutadana.
- 6) La limitació del dret de vaga en la prestació de serveis declarats essencials.

En definitiva, el nou text manté la relació asimètrica i subordinada entre els dos sectors de la Llei de 1992.

El títol I de la Llei es dedica a la **coordinació entre l'àmbit públic i l'àmbit privat**. L'article 14 estableix l'obligació de col·laborar, la de comunicar qualsevol informació rellevant per a prevenir i la d'informar sobre circumstàncies o fets delictius i delinqüents. També la de posar a disposició policial delinqüents i proves. La policia pot facilitar informació que ajudi la seguretat pri-

vada, en l'exercici de les seves funcions, a avaluar riscos o protegir més bé el seu personal. La decisió, però, de quina informació es facilita i a qui es facilita és dels cossos i forces de seguretat de l'Estat. Encara més, l'article 15 autoritza aquests cossos a connectar-se als sistemes d'informació de les empreses de seguretat i sosté que la comunicació, amb bona fe d'informació per part d'aquestes empreses a la policia, no constitueix una vulneració dels contractes. Quant a la coordinació, l'instrument són les comissions mixtes de seguretat privada a escala nacional, autonòmica i provincial. Tenen un caràcter consultiu i de col·laboració.

La llei dedica tot el títol V al **control de la seguretat privada**. Prèviament, l'article 12 reserva al Ministeri de l'Interior autoritzar, inspeccionar i sancionar les empreses de seguretat i despatxos de detectius; habilitar i deshabilitar tot el personal de seguretat; aprovar, modificar i cancel·lar programes i cursos de formació de competència del Ministeri; autoritzar, inspeccionar i sancionar serveis de seguretat; fixar els requisits tècnics i d'homologació de determinats productes, equips, sistemes, mesures i serveis de seguretat; determinar quins tipus d'establiments estan obligats a tenir mesures de seguretat, i també el tipus i abast d'aquestes mesures; i coordinar els serveis públics i privats de seguretat. L'Administració autonòmica, en cas de tenir transferida la competència, pot autoritzar, inspeccionar i sancionar les empreses de seguretat d'àmbit d'actuació autonòmic (excepte escortes i detectius privats); també té competències per a inspeccionar i sancionar serveis en aquest àmbit; autoritzar, inspeccionar i sancionar centres de formació amb seu a la comunitat, i coordinar serveis de seguretat amb les policies locals i autonòmiques (art. 13).

Els articles 53 i 54 distingeixen entre actuacions de control i d'inspecció. Les primeres es basen en requeriments puntuals d'informació que fan els membres competents dels cossos i forces de seguretat de l'Estat. Les segones es basen en plans d'inspecció més sistemàtics en què s'estén una acta. Tots els centres de formació, empreses, despatxos de detectius i professionals estan obligats a facilitar la informació, mostrar els llibres registre i facilitar l'accés a les seves instal·lacions. La policia pot acordar mesures provisionals abans que l'òrgan responsable iniciï el procediment sancionador (art. 55). Aquestes mesures han de ser ratificades, modificades o anul·lades abans de quinze dies. Entre les mesures esmentades hi ha l'ocupació i precintament de vehicles, armes i altres materials prohibits o perillosos, o que hagin estat instruments o resultat de la infracció. També hi ha el cessament del servei per l'empresa o el professional, o de l'activitat per un centre de formació, la desconnexió de sistemes o la retirada de la targeta professional.

El títol VI es dedica al **règim sancionador**. Les infraccions poden ser lleus, greus i molt greus (art. 56). Es distingeix entre les infraccions que cometin les empreses i despatxos, les del personal de seguretat i les dels contractants de serveis i els centres de formació. Les infraccions que es consideren molt greus entre les empreses tenen a veure amb prestar serveis sense estar autoritzats, amb personal no habilitat o amb fer servir equips no homologats quan

generin situacions de risc (art. 57). La negativa a facilitar informació o prestar auxili a la policia és una infracció molt greu. També ho són les infraccions en l'ús i custòdia d'armes. L'absència de mesures de seguretat a les seus de les empreses o l'ús il·legal de videovigilància completen la llista. De manera anàloga, el personal de seguretat incorre en infraccions molt greus de resultes d'exercir funcions sense estar habilitat, de fer servir il·legalment armes de foc, d'abandonar injustificadament el servei, de negar-se a col·laborar amb la policia o auxiliar-la, de negar-se a identificar-se davant l'autoritat (art. 58). Els detectius poden ser sancionats per no haver tingut prou reserva en les investigacions privades, per haver investigat delictes perseguibles d'ofici, per no haver elaborat els informes preceptius. Els usuaris que contractin empreses no homologades sabent-ho, o que facin servir mitjans no homologats que causin un risc greu, incorren en un fet molt greu. El fet que una empresa, el personal o els contractants de seguretat cometin tres infraccions greus en dos anys es considera un fet molt greu.

Les infraccions **greus** de les empreses tenen a veure amb la prestació de serveis més enllà de l'autorització, l'ús de mitjans no homologats quan siguin obligatoris, o d'uniformes, vehicles, distintius o armes no reglamentaris. També ho són la prestació de serveis sense contracte, al marge d'aquest contracte, o sense comunicar-ho a la policia o fer-ho tard. L'abandó del servei per part del personal pot tenir la consideració de greu o molt greu, segons les circumstàncies. No tenir vigent el contracte d'assegurança de responsabilitat civil està inclòs en els supòsits de gravetat. Es consideren greus tot un seguit de fets relacionats amb la no-comunicació preceptiva d'incidències, d'altres o baixes de personal, d'obertures de sucursals de les empreses o de despatxos, de variació en les dades d'aquestes empreses, el no-emplenament dels llibres registre, o la no-transmissió d'alarmes, la falta o inadequació de la uniformitat i dels mitjans de defensa, o la falta de revisions obligatòries en equips i sistemes, entre d'altres. Finalment, incórrer en tres infraccions lleus en menys de dos anys es considera un fet greu.

Les infraccions greus relatives al personal són exercir funcions més enllà de l'habilitació obtinguda, o sense estar integrat en una empresa quan això sigui obligat. L'abús en les funcions en relació amb els ciutadans, el fet de dur a terme pràctiques abusives o arbitràries que comportin violència, i la falta de respecte a l'honor de les persones. Són situacions greus no identificar-se davant els ciutadans que ho requereixin, retenir-los la documentació personal, fer vagues quan no està permès, o no fer els cursos de formació obligatoris. Entre els detectius, és digne de sanció conservar fora de terminis imatges i sons gravats, o ometre informació en els informes. Entre els directors i caps de seguretat, és digne de sanció la falta de diligència en les seves funcions, l'elaboració de projectes i plans de seguretat fora de la normativa tècnica. Hi ha altres situacions. A més, cometre tres infraccions lleus en menys de dos anys es considera un fet greu.

Les infraccions greus dels contractants de serveis consisteixen a fer servir aquests serveis sense que tinguin l'habilitació corresponent, incomplir les revisions preceptives en els sistemes de seguretat, utilitzar aparells no homologats i no comunicar certes incidències obligatòries relacionades amb la seguretat de la informació i les comunicacions. Els centres de formació incorren en falta greu si no comuniquen qualsevol canvi sobrevingut en els requisits necessaris per a autoritzar cursos o si n'imparteixen fora de les instal·lacions autoritzades. L'acumulació de tres faltes lleus en dos anys n'ocasiona una de greu.

A més, hi ha una diversitat de situacions dignes de sancionar com a **lleus** que afecten despatxos d'investigació, empreses, centres de formació, personal i també usuaris. En general, afecten inexactituds en els llibres registre i altres documents tècnics; incompliments de terminis en les revisions obligatòries, o en l'acompliment de certs tràmits i formalitats establerts; defectes en la uniformitat o mitjans reglamentaris; i el mal o anormal funcionament dels sistemes. Del personal se'n té en compte el tracte incorrecte o desconsiderat envers el ciutadà.

Les sancions (art. 61-64) per fets molt greus poden comportar la revocació de l'autorització de l'empresa o de l'habilitació del professional fins a dos anys. També comprenen la inhabilitació dels responsables per a ocupar càrrecs de representació en empreses de seguretat per dos anys com a màxim. Les multes poden arribar a 600.000 euros per a les empreses i els despatxos, a 30.000 euros per al personal i a 100.000 euros per als usuaris i centres de formació. La competència sancionadora la té el ministre de l'Interior quant a revocacions d'autoritzacions i habilitacions. El secretari d'Estat de Seguretat imposa les sancions per infraccions molt greus; el director general de la policia i de la Guàrdia Civil, les greus dins les seves competències; i els delegats i subdelegats del Govern, les lleus. En les comunitats autònomes amb competències en seguretat privada, la potestat sancionadora correspon a les comunitats autònomes mateixes.

En resum, estat i mercat no són entitats completament independents, sinó que es poden connectar de diferents maneres que configuren models de relació. L'anàlisi de les lleis permet saber com s'articulen, encara que també cal prestar atenció a les pràctiques reals. La legislació espanyola sobre seguretat privada dissenya un model d'articulació basat en la subordinació i complementarietat d'aquesta seguretat privada a la pública, és a dir, a l'Estat. La idea que domina és que l'Estat és el responsable últim de la seguretat dels ciutadans i ha d'exercir un control fort sobre el mercat de la seguretat. La seguretat privada és, fins a cert punt, un recurs més per a la pública. L'Administració policial n'assumeix el control i la supervisió.

El **model espanyol de seguretat privada** es construeix sobre tres pilars. El primer consisteix a delimitar el sector definint una llista d'activitats de seguretat. Són les que l'Estat considera d'interès per a la seguretat pública. El segon pilar

és el control de les empreses mitjançant un sistema de llicències per a posar en marxa activitats específiques. A més, les empreses han de presentar uns llibres registre sobre aquestes activitats i els seus clients. També han d'acceptar inspeccions que afecten molts aspectes. El tercer pilar és l'habilitació del personal de seguretat.

L'Estat espanyol es reserva el dret d'atorgar autoritzacions per a l'exercici de totes les professions definides en la Llei. Els professionals tenen unes obligacions envers la seguretat pública que van més enllà dels vincles contractuals que tenen amb les empreses. Una qüestió fonamental, entre d'altres, que es planteja és fins a quin punt el sector privat, que es deu als seus clients per a sobreviure, experimenta tensions entre les exigències de la legislació i la realitat del mercat. Una bona legislació seria, en aquest cas, aquella que permetés a la seguretat pública aconseguir els seus objectius i, alhora, permetés al sector dur a terme la seva activitat econòmica amb fluïdesa. La resta del material fa servir les proves disponibles per explicar la manera com funciona el mercat espanyol a la pràctica.

Exercicis d'autoavaluació

Unitat 1

1. Què és el risc? Com ho expressaríeu amb una fórmula matemàtica?
2. Quina diferència hi ha entre risc i incertesa?
3. Què s'entén per *privatització*?
4. Quina professió té arrels històriques més remotes: els vigilants privats o la policia?
5. Segons les teories liberals, què explica l'auge de la seguretat privada en molts països?

Unitat 2

6. Quina importància pot tenir la regulació per a un sector determinat?
7. La Llei de seguretat privada, com concep la relació entre la seguretat privada i la pública?
8. Quins límits legals imposa la Llei de seguretat privada als detectius en les seves investigacions?
9. Quines són les professions de seguretat privada que defineix la Llei?
10. En què consisteix la feina d'un director de seguretat?

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. El risc és la probabilitat o possibilitat que s'esdevingui un dany: $R = D \times P$.
2. En situacions d'incertesa no es pot saber ni la probabilitat d'un esdeveniment ni si les conseqüències seran positives o negatives.
3. La privatització és el procés pel qual l'estat transfereix al mercat funcions que abans eren públiques. Hi ha diferents fórmules i graus de privatització.
4. Els vigilants privats.
5. L'evolució econòmica i de la criminalitat. Concretament, la contenció de la despesa pública i l'empitjorament de la inseguretat ciutadana.
6. La regulació defineix l'estructura i funcionament del sector. En regula mercats, institucions, grups, professions i, fins i tot, béns i serveis. També defineix el sistema de relacions entre tots els actors implicats. Contribueix a coordinar diversos sectors.
7. La Llei de seguretat privada concep la seguretat privada com una activitat subordinada i complementària a la seguretat pública. La Llei obliga a col·laborar amb els cossos i forces de seguretat de l'Estat i a estar subjecte a les seves disposicions. També obliga a auxiliar-los, a col·laborar-hi en les funcions que tinguin i a seguir-ne les instruccions. La seguretat privada, a instància del ministre de l'Interior, pot participar en serveis públics de seguretat i sempre sota les ordres policials.
8. Els detectius privats, per encàrrec de persones físiques o jurídiques que tinguin un interès legítim, fan les funcions d'obtenir i aportar informació i proves sobre conductes o fets privats (art. 31). També poden investigar delictes perseguibles a instància de part si el qui encarrega el servei està legitimat a fer-ho des del punt de vista del procés penal. Malgrat això, no poden investigar delictes perseguibles d'ofici. A més, poden vigilar l'activitat de fires, hotels, exposicions, espectacles, certàmens, convencions, grans superfícies comercials, locals públics grans o semblants, i recaptar-ne informació perquè tinguin lloc amb normalitat. No poden fer cap altre tipus de servei que correspongui a altres professionals de la seguretat privada. Com tots els professionals de la seguretat, estan obligats a col·laborar amb la policia i a facilitar la informació rellevant que tinguin.
9. La Llei defineix cinc grups professionals: els vigilants de seguretat, els guardes rurals, els caps de seguretat, els directors de seguretat i els detectius privats. Els vigilants tenen dues especialitats: d'explosius i escortes privats. Els guardes en tenen dues més: de guardes de caça i de guardes de pesca marítims.
10. Els directors de seguretat presten el servei en empreses i entitats. La seva responsabilitat se centra a protegir-les de manera integral. Les seves funcions, segons l'article 36 de la Llei, són organitzar, dirigir, administrar i inspeccionar els serveis i recursos de seguretat de l'empresa; identificar, analitzar i avaluar riscos; dissenyar plans de seguretat i aplicar-los; supervisar i validar sistemes i mesures de seguretat, i també comprovar-ne el funcionament; fer comprovacions de seguretat sobre el personal propi que ocupa certs llocs sensibles; assegurar-se que les empreses i el personal de seguretat contractats compleixen la normativa i que els equips instal·lats estan homologats; portar a cap l'observança de la normativa; i establir la comunicació i l'enllaç amb la policia. Alguns tipus d'empreses estan obligats a tenir un director de seguretat integrat a la plantilla. Les empreses que decideixin voluntàriament tenir un director el poden contractar per mitjà d'una empresa de seguretat.

Bibliografia

Llei de seguretat privada. *Butlletí Oficial de les Corts Generals*. Senat, 23 de desembre de 2013, núm. 290.

Hakala, J. (2008). *Why Regulate Manned Private Security?* [en línia]. Wemmel (Bèlgica): Confederation of European Security Services, 58 pàg. http://www.coess.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/Why_regulate_manned_private_security.pdf

Manunta, G. *Seguridad: una introducción* [en línia]. <http://es.scribd.com/doc/39819437/Seguridad-Una-introduccion-Giovanni-Manunta>

Reglament de seguretat privada. Reial decret 2364/1994, de 9 de desembre.

