

Marco conceptual y normativo

Diego Torrente

PID_00208848



Los textos e imágenes publicados en esta obra están sujetos –excepto que se indique lo contrario– a una licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 España de Creative Commons. Podéis copiarlos, distribuirlos y transmitirlos públicamente siempre que citéis el autor y la fuente (FUOC. Fundació para la Universitat Oberta de Catalunya), no hagáis de ellos un uso comercial y ni obra derivada. La licencia completa se puede consultar en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.es>

Índice

Introducción	5
Objetivos	6
1. La seguridad privada	7
1.1. Concepto de seguridad	7
1.2. Ámbitos público y privado	11
1.3. Desarrollo histórico	15
1.4. Teorías sociológicas	18
2. Regulación del sector	21
2.1. Modelos normativos	22
2.2. Regulación internacional	26
2.3. Marco legal en España	29
Ejercicios de autoevaluación	43
Solucionario	44
Bibliografía	45

Introducción

Este primer módulo pretende introducir los conceptos fundamentales sobre seguridad privada, así como explicar el marco legal español. Para entender plenamente qué es la seguridad privada, es necesario comprender la naturaleza misma de la seguridad, los límites entre lo privado y lo público, y cómo se ha desarrollado el sector. También es necesario entender qué rol social está jugando este. Esos conocimientos son el punto de partida de todo lo que sigue en el material. Por otra parte, también es necesario conocer el ordenamiento legal del sector ya que este fija las reglas del juego. La segunda unidad presenta el marco legal español situándolo en diferentes modelos normativos, y haciendo comprensible la lógica que existe detrás de él.

Objetivos

Los objetivos del módulo son:

- 1.** Conocer los conceptos fundamentales sobre seguridad.
- 2.** Entender en qué consisten las actividades de la seguridad privada.
- 3.** Conocer los antecedentes históricos de la seguridad privada.
- 4.** Conocer las principales teorías sociológicas sobre su función social.
- 5.** Comprender los modelos de regulación del sector.
- 6.** Tener una visión global de los debates sobre su regulación a nivel europeo.
- 7.** Entender la lógica de la regulación de la seguridad privada en España.

1. La seguridad privada

El presente apartado tiene el objetivo de introducir algunas cuestiones previas necesarias para entender la seguridad privada. Se empieza por definir el concepto mismo de seguridad, su importancia, y explicar cómo se relaciona con la salud, el bienestar, o la calidad de vida. En segundo lugar, se explican las diferencias que existen entre lo privado, lo público, y el llamado tercer sector. Se comentan las conexiones entre ellos y se introduce el concepto de privatización. A continuación hace un repaso de la evolución histórica de la seguridad privada. Para finalizar, se discuten algunas de las principales teorías sociales que tratan de dar cuenta del auge, y también del rol que cumple la seguridad privada en la sociedad.

1.1. Concepto de seguridad

En el lenguaje común, la noción *seguridad privada* se utiliza en sentidos distintos. Hay veces que se habla de sector privado de la seguridad en contraposición a la seguridad pública o la Policía. En ocasiones, *seguridad privada* hace referencia a los servicios que ofrecen las empresas del sector. En otras, se habla de la industria de la seguridad poniendo el acento en la producción de esos bienes y servicios.

Pero, ¿qué es la seguridad? El término proviene del latín *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).

Como se aprecia, la idea de seguridad conlleva siempre un juicio de valor previo: hay algo que se considera no deseable y que se intenta evitar. La primera lección a aprender, por lo tanto, es que se trata de un relativo y su significado varía en el espacio y en el tiempo.

Esa relatividad del concepto hace difícil una definición precisa y universal. Pero ocurre algo parecido con las nociones de salud, bienestar, felicidad, calidad de vida, u otras importantes para la vida de las personas. La seguridad absoluta no existe. La vida es, por definición, riesgo. La seguridad total es la muerte y la certidumbre total hace el cambio imposible. La vida requiere riesgos. En la vida real, seguridad y riesgo conviven y están íntimamente entrelazados. No siempre es fácil decir dónde acaba una y empieza otra. Por ello, quizás la mejor definición de seguridad es el “nivel de riesgo que se considera aceptable socialmente en cada momento y lugar”. Otra definición, más global e idealista, son “las condiciones que permiten la realización plena de todas las capacidades humanas”. Como el concepto es relativo, para que resulte útil,

suele vincularse a un objetivo o finalidad. Las preguntas de ¿seguridad frente a qué? y, sobre todo, ¿seguridad para qué?, son esenciales a la hora de diseñar políticas y planes de seguridad (Manunta, 2000).

Partiendo de todas esas consideraciones, la seguridad tiene que ver con el objetivo de evitar o reducir daños o pérdidas potenciales (o cualquier otra consecuencia no deseada). Estas pueden ser tanto materiales, personales, del entorno, como de derechos o libertades, entre otras. La seguridad siempre mira hacia delante. Seguridad es ausencia de incertidumbre; es mirar al futuro con confianza, sin miedo, y contando con un entorno previsible y estable. En castellano, el término *seguridad* mezcla las nociones inglesas de *safety* (protección y prevención de accidentes fortuitos o calamidades naturales) y *security* (protección y prevención de incidentes intencionados). Esta se relaciona y se conecta con múltiples aspectos de la vida de las personas como su salud, certidumbres económicas, nivel de bienestar, justicia social, soledad, entre otros. Por ello existen múltiples áreas como la seguridad medioambiental, industrial, laboral, ciudadana, de los alimentos, del tráfico, u otras. De esa forma, la noción entra en relación con la de “calidad de vida”. Esta última va más allá del “nivel de vida” (desarrollo), o del “estilo de vida” (consumo). Comprende cuestiones como el bienestar material, la salud física y psicológica, el acceso a la cultura, un medio ambiente sano, o la justicia social. Esas múltiples conexiones convierten a la seguridad en una cuestión sociológica compleja.

La **(in)seguridad** tiene tres dimensiones distintas, pero inseparables: la objetiva, la subjetiva y la tolerable (Vertzberger, 1998; Sabaté, 1998). La primera hace referencia al número y tipo de accidentes o incidentes que se producen. Esa es una cifra que siempre conocemos *a posteriori*. Es una cuestión estadística. Normalmente, esos datos preocupan a los técnicos o a los periodistas más que al ciudadano, quien, generalmente, los desconoce. La (in)seguridad subjetiva es el nivel de riesgo que percibe la población. Esa percepción casi nunca coincide con el nivel objetivo. Hay riesgos que, normalmente, son infravalorados y otros sobrevalorados. La inseguridad subjetiva recibe generalmente menos atención mediática y política que las estadísticas (Ruidíaz, 1997). Sin embargo, es una dimensión fundamental para la prevención, ya que esa percepción se vive como real y las personas se comportan y toman decisiones en base a la misma. En función de ella, las personas se protegen o no, adoptan unos hábitos u otros, adaptan su umbral de tolerancia o, incluso, deciden su voto político. Todos esos procesos están mediados por variables psicológicas y sociológicas. Es una prueba más de cómo las representaciones subjetivas tienen consecuencias reales en la vida de las personas y de las sociedades (Sabaté, Aragay y Torrelles, 1999). La inseguridad tolerable es el nivel de riesgo que se está dispuesto a asumir. La vida misma es riesgo y siempre se asume alguno. Existe siempre un umbral de tolerancia que está condicionado tanto por factores individuales, como sociales y políticos. La población mantiene concepciones sobre qué riesgos son asumibles, y en qué medida.

Por tanto, la seguridad es un concepto tridimensional. No se puede entender plenamente la situación de la seguridad (ya sea en el tráfico, en una empresa, en un barrio, o en un país) hasta que no se analizan sus tres dimensiones. Esa complejidad hace que se pueda analizar la seguridad desde diferentes ópticas, como la psicológica, sociológica, política o cultural (ver la unidad “Análisis y gestión de la seguridad” del módulo “Los servicios de seguridad”). También permite plantear políticas y actuaciones de seguridad en los diferentes frentes.

Por ejemplo, se puede hacer un programa educativo para mejorar la tolerancia a los inmigrantes en un barrio; la policía puede hacer charlas a los niños de un colegio para concienciarlos y prevenir accidentes de tráfico; o un ayuntamiento puede mejorar el alumbrado para disminuir la sensación de inseguridad entre los vecinos.

Además, como puede intuirse, para crear seguridad pueden utilizarse múltiples estrategias y tácticas, y focalizar las actuaciones en unos aspectos u otros. Realizar buenos análisis de riesgos, priorizarlos, plantear objetivos de seguridad, decidir las estrategias idóneas, implementar actuaciones, y evaluar los resultados obtenidos son tareas complejas que requieren profesionales bien formados.

Conviene tener en cuenta, además, que la seguridad depende de otros muchos factores, a veces aparentemente alejados.

Por ejemplo, en una empresa esta depende, a menudo, de un buen mantenimiento de la maquinaria, unas instalaciones limpias y sin obstáculos, o de una señalización adecuada. De esa forma, la seguridad entra en contacto con otras actividades humanas.

El ejemplo, muestra cómo la seguridad se conecta con otros servicios auxiliares para las organizaciones. Esta se integra, además, en aspectos del funcionamiento rutinario de la empresa, tales como la forma de organizar el trabajo, o en el tipo de tecnologías que se usan. Un buen servicio de seguridad, por lo tanto, se integra en los procesos, no interfiere con la rutina diaria y, lejos de ser un producto estándar, se adapta al entorno.

Junto al concepto de seguridad aparecen otros conceptos centrales. La idea de prevención, por ejemplo, es inseparable de la de seguridad.

Prevenir consiste en emprender acciones para evitar que se materialice un riesgo, o bien, si se produce, intentar que el daño sea el menor posible.

Prevención es sinónimo de *eficacia* y *eficiencia* ya que los costes de prevenir suelen ser inferiores a los de curar. Cuando ocurre un accidente o un delito, el daño y el sufrimiento aparecen con él. El que se aprehenda al delincuente, o que se atienda adecuadamente a las víctimas no los elimina. Por eso, la sociedad, en condiciones normales, tiende a demandar prevención más que represión. La mayoría de policías suelen ser reactivas y tener poca tradición preventiva (Bayley, 1994). Ello no significa que no puedan reorientarse y adoptar mode-

los organizativos más preventivos como el *community policing*. Reacción y prevención requieren organizaciones con estructuras y valores distintos (Torrente, 2001). Buena parte de la explicación es que los sistemas penales giran en torno a la culpa y el castigo, pero no tanto a la prevención. Actuar cuando ya el incidente se ha producido no es prevenir. Como se verá, el producto fundamental que vende la seguridad privada es la prevención (evitación de daños y pérdidas). En una gran parte, su éxito se debe a ello. Sin embargo, suele tratarse de una prevención basada en la vigilancia, la tecnología, y en la disuasión, y no tanto en atajar las causas de los problemas. Ese detalle es muy importante.

La noción de seguridad ciudadana (seguridad-de-los-ciudadanos) es poco precisa. Suele emplearse más en el contexto político y en los medios de comunicación, que en el ámbito científico. Normalmente, se utiliza para referirse, sobre todo, a la problemática de la delincuencia y a su control. Pero, en realidad, los delitos son solo una parte de los problemas de seguridad de la población. Los estudios muestran que la inseguridad ciudadana correlaciona con otras vulnerabilidades e incertidumbres vitales, como son la soledad, enfermedad, inestabilidad en el empleo, exclusión social, nivel de protección social, o los recursos culturales (Torrente, 1998). Existen, por lo tanto, factores sociales que explican tanto la victimización real, como el miedo o la tolerancia al delito.

Por ejemplo, las personas mayores suelen sentir más miedo al delito que las jóvenes a pesar de su menor victimización global. La explicación es que se sienten más vulnerables por su menor salud, movilidad, ingresos, o mayor soledad. Los turistas suelen tener mayores tasas de victimización. La razón es porque están más desprotegidos en términos de conocer el entorno, el idioma, o el funcionamiento de las instituciones.

El mundo de la seguridad está impregnado de mitos y falsas creencias. Una buena forma de introducir la seguridad es desmitificarla. Por ejemplo, *seguridad* no es lo contrario de *riesgo*, como a menudo se cree. Lo contrario de este es *oportunidad*. El concepto mismo de riesgo tiene dos componentes: la probabilidad o posibilidad de que pase algo, y un juicio de valor de que este suceso es indeseable o malo. Si este es deseable, entonces se habla de oportunidad. Otro tópico es contraponer las nociones de libertad y seguridad como si fueran antónimos. Sin embargo, una seguridad de calidad es con libertad. Si no, no merece la pena.

Por otra parte, y en contra de ciertas creencias, la seguridad completa no existe, y no la puede garantizar ningún sistema por sofisticado que sea. Como se ha dicho, la vida es riesgo. El riesgo es inevitable e, incluso, deseable. Sin riesgo no hay cambio, ni oportunidades. A menudo, precisamente, lo difícil en las políticas es saber encontrar el punto de equilibrio idóneo. Otra cuestión ignorada a menudo es que, tanto la seguridad como el riesgo, son conceptos relativos; es decir, lo que se considera seguro o arriesgado varía en el espacio y el tiempo. Una sociedad como la contemporánea, que mitifica la racionalidad y que persigue el máximo bienestar de las personas, también acaba por miti-

ficar la seguridad. Es un pez que se muerde la cola. Cuanto más aspiramos a la seguridad, más intolerantes al riesgo nos volvemos. A veces, el rechazo al riesgo es tal, que este se ve como una forma de desviación (Manunta, 2000).

Por otro lado, es frecuente hacer un uso ideológico de la seguridad. A menudo se la presenta como un valor deseable para todos. Pero en realidad, no es tan neutra y aparece impregnada de conflictos. Se ha de tener en cuenta que la seguridad es fruto de una construcción social. Diferentes grupos están expuestos a diferentes riesgos, tienen percepciones distintas sobre los mismos, y desigual poder para definirlos de una forma conveniente a sus intereses. La búsqueda de la seguridad es conflictiva, ya que en muchas ocasiones la seguridad de unos puede ser la inseguridad de otros. Por ello, su análisis se debe realizar teniendo en cuenta a quién se beneficia y a quién se perjudica. Una sensibilidad por lo social debe estar presente en los proyectos de seguridad. Una buena seguridad es la que responde no solo a los riesgos, sino también a las necesidades de las personas.

Por ejemplo, cuando se analiza la seguridad en las empresas, es necesario ver qué y a quién se protege en realidad. Proteger su producción, sus patentes, su stock, o su sistema informático puede ser proteger en mayor o menor medida el beneficio de los accionistas, el salario o la salud de los trabajadores, la privacidad de los clientes, o la integridad de los directivos, entre otros.

Todas estas ideas evidencian que el análisis de la seguridad tiene una gran importancia sociológica (Sjöberg, 1987). Esta es un objetivo social de las sociedades avanzadas. Está conectada con aspectos de racionalidad, modernidad, salud, calidad de vida, ciudadanía, o bienestar. La aspiración a más seguridad crece con la modernización y racionalización de las sociedades. Pero también se da la gran paradoja de la sociedad del riesgo: el desarrollo nos confronta con riesgos antes impensables (Beck, 1992; Luckman, 1991). La seguridad es una condición para la libertad, la democracia y el buen funcionamiento de las instituciones. En ese sentido, seguridad y ciudadanía van de la mano. El nivel de seguridad de las naciones denota progreso y libertad. Esta es una cuestión evolutiva y relativa porque está en constante transformación. Con el tiempo, cambian los riesgos y también su percepción, tolerancia, implicaciones, y las respuestas sociales hacia ellos. La seguridad se define en contextos de incertidumbre, cambio, y conflicto social. Pero la seguridad es mucho más que una aspiración colectiva, es una actividad que arrastra a profesiones, organizaciones, instituciones, y mercados económicos (Kirwan, Hale y Hopkins, 2002). Estos aspectos se discuten en los apartados que siguen.

1.2. Ámbitos público y privado

Las expresiones *público* y *privado* son frecuentes en el lenguaje cotidiano, pero no siempre está claro su significado, o las diferencias entre ellas.

La distinción público-privado se realiza en base a tres criterios y adopta tres significados (Rabotnikof, 2008):

- El primero es lo colectivo frente a lo individual. Lo público es lo concerniente a todo un pueblo. Por extensión, es “lo político”. Lo privado es lo particular que se sustrae al poder público.
- El segundo criterio es lo visible frente a lo oculto. Lo público es lo que se presenta a la luz del día, frente a lo privado que se sustrae a la mirada. La noción de publicidad recoge esa idea.
- El tercer criterio es la distinción entre apertura o clausura. Lo público es lo que es accesible a todos y que no es susceptible de apropiación particular, mientras que lo privado es lo restringido, lo reservado a un uso y disfrute excluyente.

La distinción se aplica en varios ámbitos de la vida social. Uno de ellos es en la distinción y el debate entre Estado y mercado. Lo público aparece ligado a la Administración y al Gobierno, mientras que lo privado al mercado. Se contraponen ley y contrato, Estado e iniciativa privada, propiedad pública y particular. Los diferentes significados se incorporan a esa contraposición.

Pero las fronteras entre lo público y lo privado, el Estado y el mercado son fluidas. La teoría económica pone énfasis en que no son entidades completamente diferenciadas, sino que están conexas. En la vida real no existe ni el mercado ni el Estado puros. Estado y empresa entran en relación a través de diferentes mecanismos. Por ejemplo, el Estado puede actuar de provisor, comprador, subvencionador, regulador, o controlador de servicios de seguridad. Cada uno de esos roles puede ser más o menos importante, y tener consecuencias distintas para el negocio de la seguridad. Por ejemplo, si el Estado es el mejor cliente de una empresa, este está en condiciones de ejercer más poder sobre ella que en su mero rol de controlador administrativo. La intervención del Estado en el mercado se justifica para:

- 1) corregir externalidades negativas,
- 2) corregir la información asimétrica,
- 3) por tratarse de bienes de naturaleza pública, o
- 4) para prevenir daños colectivos.

En la provisión de servicios de seguridad pueden producirse todas esas circunstancias (Mir, 1999: 62). Por ello, es frecuente que los distintos países tengan mecanismos de intervención en el mercado de la seguridad.

Las externalidades negativas se producen cuando la decisión de un agente produce perjuicios a terceros. La instalación de cámaras de seguridad o la contaminación industrial son solo dos ejemplos. El Estado interviene fijando criterios de responsabilidad civil, estándares de seguridad, o sanciones.

En relación con el segundo criterio, la información asimétrica, los servicios de seguridad corresponden a la categoría de bienes de confianza. Es decir, el cliente confía en que el proveedor haga bien su trabajo, y por ello le encarga la protección. La adecuación y calidad de un sistema de seguridad depende de su capacidad de prevenir y, en cualquier caso, detectar a tiempo incidentes y accidentes (Perrow, 1984). Sin embargo, esos incidentes se suelen producir solo excepcionalmente, o bien nunca. Resulta fácil confundir un buen sistema con uno defectuoso donde solamente la ocurrencia de un raro incidente descubre su inadecuación. Por ello, los abusos económicos contra los clientes como instalar sistemas inadecuados para los riesgos, la sobreventa de servicios o productos, o la violación de sus derechos (intimidad, confidencialidad, propiedad, protección de datos) son siempre posibles. Un abuso de confianza no es tan extraño en un bien de confianza. En definitiva, el carácter excepcional de los riesgos crea asimetrías de información.

En tercer lugar, la seguridad de la población es un bien público. Es decir, no se puede excluir de su disfrute a quien no pague por ella y, al revés, cuando esta es mala, las consecuencias las sufren amplias capas sociales.

Finalmente, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la seguridad de los ciudadanos y protegerlos de riesgos. El mercado también lo puede hacer pero hay riesgos que pueden combatirse más eficazmente de forma pública (Lindblom, 2001). Pero, además, existe otro motivo serio, aunque excepcional, para llevar un cierto control sobre los proveedores de seguridad. Es la posibilidad mafiosa de que estos hagan extorsión o amenacen a quienes se niegan a contratarlos. El paso de la seguridad a la inseguridad es, a veces, muy ligero.

Las fronteras entre la seguridad pública y la privada son más difíciles de establecer de lo que parece. Los cuerpos pueden ser públicos o privados en diferente grado. Ello depende del tipo de tareas que realizan, según su titularidad, de dónde venga su financiación, de la intensidad de la regulación, o dónde operen.

Por ejemplo, en Inglaterra, la British Police Transport es una Policía pública especial que opera en líneas de ferrocarril privatizadas en muchos casos. La Policía Portuaria depende de la Autoridad Portuaria, que es una entidad de carácter público. Son agentes de la Administración Portuaria, pero no forman parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Entre sus cometidos está la vigilancia de instalaciones portuarias o cargamentos privados. En Estados Unidos es frecuente que la Policía de algunos condados acepte esponsorización y financiación privada. Así, se pueden ver coches patrulla con publicidad en la carrocería. Los vigilantes de seguridad en España pueden patrullar lugares públicos como urbanizaciones, polígonos industriales o campus universitarios con autorización gubernativa. También vigilan edificios de instituciones públicas, como Hacienda, Correos, Ministerios, o la propia Policía. El Ayuntamiento de Barcelona cobra tasas a asociaciones de comerciantes para reforzar la seguridad de determinadas campañas de ventas. Son algunos ejemplos para ilustrar la complejidad de la realidad.

Con frecuencia se habla de la privatización de la Policía. Sin embargo, el término recoge una variedad de situaciones (Forst y Manning, 1999; Kakalik y Wildhorn, 1977; Matthews, 1989; Spitzer y Scull, 1977). Por privatización se entiende el proceso por el que el Estado transfiere al mercado funciones que

antes eran públicas. Pero hay diferentes fórmulas y grados. El Estado puede poner en manos de empresas la provisión de determinados servicios, pero retener su financiación, o la capacidad de regularlos. También puede realizar la provisión del servicio, pero buscar financiación privada. Otra posibilidad es transferir la financiación y provisión, pero retener el control a través de la normativa. En cada una de esas fórmulas, se pueden privatizar más o menos servicios, o hacerlo bajo ciertas condiciones o salvaguardas.

Además del Estado y del mercado, existe la sociedad civil. Esta designa al conjunto de ciudadanos que se organizan con el fin de buscar el bien común. Son organizaciones sin ánimo de lucro personal, no partidistas, de carácter cívico y voluntario, y que actúan como mediadores entre los individuos y el Estado. Esta definición incluye a organizaciones no lucrativas, no gubernamentales, asociaciones y fundaciones. Para algunos autores, incluye también universidades, colegios profesionales, o comunidades religiosas. La existencia de una sociedad civil diferenciada de la esfera política es un prerrequisito para la democracia. En el campo de la seguridad existe una diversidad de ejemplos y formas de implicación de la sociedad civil. La cuestión que se plantea es hasta qué punto esa participación hace del control de la delincuencia una tarea más legítima, efectiva y democrática.

En Inglaterra existe un voluntariado que colabora con la Policía. También existe una larga tradición de vigilancia mutua entre vecinos. En España, voluntarios de Cruz Roja realizan tareas de regulación del tráfico en las entradas y salidas de escolares. En los últimos años se produce en Europa un auge y diversificación en las formas de participación de los ciudadanos, las comunidades y la sociedad civil en la seguridad colectiva.

Los servicios de seguridad, como ocurre con otras necesidades humanas, pueden atenderse desde el Estado, el mercado, la sociedad civil, o las familias. En ese sentido, la seguridad no es diferente del cuidado a los ancianos, la educación, o la sanidad. Sin embargo, sí hay algo distintivo en la naturaleza misma del bien “seguridad”. La seguridad, bien entendida, es un bien público por definición ya que no puede excluirse a nadie de su disfrute, pero también porque, en última instancia, está basada en la confianza y en la solidaridad. Si esta se fundamenta en planteamientos insolidarios o autoritarios, la seguridad resultante va a ser de baja calidad e inestable. Las mafias siempre han proporcionado seguridad a sus protegidos, pero esa seguridad no es universal, ni solidaria, ni desinteresada. La seguridad provista desde el sector público tiene el valor añadido de que se orienta al interés público y pretende ser universal. Sin embargo, la calidad y eficacia de la seguridad pública no está garantizada. El impacto de las políticas públicas de seguridad puede ser muy distinto según los países y sus circunstancias. Antes de realizar defensas *a priori* de la seguridad pública o privada conviene evaluar su impacto real en el bienestar de las personas y en la vida social (Bosch y otros, 2004). Pero ese impacto depende de cómo interactúen el conjunto de instituciones, organizaciones y profesionales relacionados con la seguridad y que conforman el sistema de seguridad de un país (Bosch y otros, 2004).

1.3. Desarrollo histórico

Históricamente, existe una larga tradición de formas de seguridad privada que son anteriores a la pública y que realizan funciones de seguridad (George y Button, 2000). Para analizar la evolución de la seguridad, es necesario separar conceptualmente la policía como función (*policing*), de la Policía como institución (*Police*). La función policial se remonta indefinidamente en el tiempo. La función se relaciona con la regulación y el gobierno de una ciudad y de su población civil. Las funciones policiales se realizan históricamente desde una gran diversidad de instancias, como los ayuntamientos, ciertos gremios, partidas de voluntarios, o asociaciones de autoprotección. La realidad aparece muy fragmentada (Hoogenboom, 1991). Sin embargo, el peso de esas fórmulas privadas varía de país a país. En Inglaterra, por ejemplo, con una tradición de rechazo a los poderes centralizados (o en Estados Unidos, donde pasa mucho tiempo entre la colonización de territorios y el establecimiento de estructuras estatales fuertes de aplicación de la ley), hay una mayor presencia de esas fórmulas. No ocurre tanto en la Francia prerrevolucionaria, que debido a la existencia de una monarquía absoluta crea unas estructuras de justicia. Tampoco en España, con una gran presencia histórica de los militares en funciones cuasi-policiales (Ballbé, 1982).

La Policía como institución moderna surge a mediados del siglo XIX (Martín, 1990). El cambio que introduce la Policía respecto a las fórmulas anteriores es que se establece un cuerpo centralizado, uniformado, burocratizado, formal y público. Sin embargo, en Inglaterra la nueva Policía convive con múltiples fórmulas privadas en la segunda mitad del XIX y, con menos durante el XX. Durante las primeras décadas, su función era principalmente de Policía Administrativa. Se ocupaban de tareas como la inspección de pesos y medidas en mercados, la vigilancia de caminos y puentes, la supervisión del comercio, la inspección de fábricas, o la observancia moral de los pobres. La consolidación de un sistema penal y la orientación creciente de la Policía hacia la delincuencia no se produce hasta bien entrado el siglo XX.

Hasta esa consolidación de la Policía y los sistemas penales, no hay una persecución estatal de los delincuentes. Desde el siglo XVI y hasta entrado el XIX, en Inglaterra más bien son las víctimas las que se encargan de llevar ante la justicia al transgresor (Johnston, 1992). A menudo, pagando a informantes, y cazadores de ladrones que también provienen de ese mundo. La justicia está en manos de jueces de paz y agentes locales elegidos. El sistema de justicia es local, *amateur*, arbitrario, abierto, corrupto, y sujeto a compra y negociación. Era un sistema privado y caro. Por ello, sobre todo a partir de 1760, abundan las asociaciones de víctimas potenciales con el objetivo de encausar a ladrones de caballos, ganado y, más tarde, otras formas de delito más urbanas. Esas asociaciones ofrecen recompensas por información o capturas de sospechosos y ayudaban a la víctima en la causa. Ese tipo de asociaciones son prohibidas en 1840 en los albores del nacimiento de la Guardia Civil.

En Estados Unidos tienen importancia los llamados vigilantes. Básicamente son grupos de personas organizadas que se tomaban la ley por su propia cuenta (Johnston, 1992). Hay comités de vigilancia con sus propios objetivos, normas internas y regulaciones externas. Suplen la falta de estructuras de control del Estado. Entre 1767 y 1910 hay documentados 326 comités. Los líderes de los mismos suelen ser hombres de negocios, granjeros ricos, o profesionales. Hay un elemento de clase social que pretende regular la moralidad de los más desfavorecidos. El objetivo del vigilantismo son los segmentos más bajos de la sociedad. Actúan con firmeza contra ladrones de caballos, de esclavos, falsificadores, o pirómanos. El vigilantismo pervivió en contextos más urbanos.

Las policías privadas son las precursoras de la policías públicas (concretamente la Metropolitan Police) en Inglaterra (Johnston, 1992). En muchos casos las policías privadas coexisten al lado de las públicas durante muchos años. El desarrollo del ferrocarril lleva a establecer en 1837 una Policía de ferrocarriles cuya tradición llega hasta la actualidad. Ciertas áreas utilizan vigilantes rurales privados que patrullan las tierras. Surge el Women's Policing Movement como fórmula de autoayuda a las mujeres y como legado del moralismo victoriano. Después de la Primera Guerra Mundial aparecen nuevos cuerpos de voluntarios que eran antiguos combatientes. Junto a esas fórmulas privadas, hay que añadir la autoprotección o el llamado *self-policing*. Consiste en que los vecinos se organizan para vigilar el barrio y garantizar su propia seguridad. La autoprotección tiene una larga tradición en Inglaterra, donde, por ejemplo, en algunas comunidades de Londres no dejan entrar a la recién creada Metropolitan Police.

El desarrollo de una industria de la seguridad comienza ya en el siglo XIX en Estados Unidos. La primera alarma la concibe un inventor de Boston en 1852, se empieza a fabricar en 1957 por el industrial Edwin Holmes, y se comercializa entre propietarios ricos de Nueva York. AT&T compra la empresa de Holmes en 1905. Los primeros detectives privados se remontan al siglo XVIII investigando relaciones familiares. En el XIX, las agencias se expanden infiltrándose en los sindicatos y fábricas por encargo de los empleadores. Las primeras empresas de vigilancia surgen en el siglo XIX en Estados Unidos y, entre las dos guerras mundiales, en Europa. En Inglaterra, en 1926, Machinery and Technical Transport ofrece servicios de escolta en el transporte de dinero, armas, y otros valores por tren, carretera, o avión. Night Watch Services organiza servicios de patrulla nocturna.

En Estado Unidos, Henry Wells funda en 1850 American Expresss Company, y dos años después se asocia con William G. Fargo, y crean Wells Fargo. Brinks Incorporated (1859) y Pinkertons (1850) surgen en la misma época. Esta última desarrolla un servicio integral de detectives y agentes especiales, crea un sistema de información propio, y utiliza técnicas criminológicas. En poco tiempo consigue contratos importantes en empresas de ferrocarril o del servicio de correos americano (US Post Office). Llega a crecer tanto que constituye una verdadera fuerza policial de ámbito nacional. Sus actividades van desde la pre-

vención del delito, el apoyo en misiones militares, o la intervención en conflictos laborales, al espionaje político. En el 2003 la adquiere la sueca Securitas AB conformando Securitas Security Services USA, una de las mayores compañías privadas del mundo.

En España, históricamente, los dos actores principales que realizan funciones policiales son el Ejército y la Iglesia. El Ejército asume el mantenimiento del orden público como una de sus principales misiones (Ballbé, 1982). En la historia de España existen incontables ejemplos de intervenciones del Ejército. La Inquisición supone el mayor ejemplo de asunción de funciones policiales por parte de la Iglesia (Martín, 1990). Algunos cuerpos se crean para servir privadamente al Rey. En 1761, por ejemplo, se crean los Fusileros Guarda Bosques Reales con la misión de vigilar los bosques y cazaderos reales. La Santa Hermandad se crea en 1476 y no se disuelve formalmente hasta 1834. Son grupos de vecinos armados, organizados de forma similar a las cofradías, y pagados por los concejos, para perseguir a los herejes y criminales. Tienen poder para juzgar y castigar. Fueron muy eficaces y temidos en las primeras épocas. En Cataluña está la figura del *Sometent*. Se trata de un cuerpo que improvisaban los vecinos cuando había una amenaza para la comunidad. Con el tiempo, realizan funciones distintas según las necesidades del momento, entre ellas la persecución de bandoleros. En 1855 se institucionalizan como cuerpo auxiliar de orden público. También en España realizan funciones policiales los gremios, los ayuntamientos, y otras muchas corporaciones de distinta naturaleza.

En 1849 se crean los Guardas de Campo. Estos eran vecinos de buena reputación que juraban ante el alcalde el cargo. Su función era la vigilancia de los campos, cotos, o fincas privadas de sus vecinos. Al margen de ellos, existen otros vigilantes empleados directamente por los terratenientes. Con Alfonso XII, estos quedan bajo la dirección de la Guardia Civil y pasan a llamarse Guardas Jurados. Lucen una placa con ese título y con el nombre del empleador. Realizan tareas de soporte a la Guardia Civil y gozan de ciertos poderes, como el de detener. El propietario de las tierras a custodiar propone su nombramiento al alcalde, y la Guardia Civil emite informe antes de su juramento. Franco adapta el modelo para entornos urbanos y crea la figura del sereno. Este se elige por votación entre los vecinos del barrio a proteger y se confirma por el Ayuntamiento. La dictadura también autoriza a las grandes empresas a crear sus propios cuerpos de seguridad. La pionera fue CAMPSA. En 1946 se suman las entidades bancarias y RENFE. El ICONA emplea a guardas jurados de montes. Más tarde se crean los vigilantes de la industria y del comercio. En 1978 se crea una única figura profesional.

Con el desarrollo económico surgen nuevas necesidades de seguridad. Para cubrir el transporte de fondos un grupo de militares, policías y guardias civiles crea la primera empresa de seguridad en España. Se llama Transportes Blindados. En los años 70 y 80 van apareciendo nuevas empresas, casi siempre fundadas y dirigidas por cargos policiales o militares. Una de ellas es PROSEGUR. El mercado se expande con la creación de grandes centros comerciales,

urbanizaciones y otros espacios de uso masivo. La Ley de Seguridad Privada de 1992 intenta regular un sector que ha crecido mucho en poco tiempo. Define las figuras profesionales, establece requisitos para la creación de empresas y la habilitación profesional, y regula la formación del personal.

La importancia de lo local en Inglaterra y del proceso de consolidación de estructuras de Estado en Norteamérica explican el gran desarrollo de la seguridad privada en esos países y su papel pionero en muchos ámbitos. Más allá de eso, del desarrollo de la seguridad privada, tanto en el contexto anglosajón como en otros, se pueden extraer tres lecciones. La primera es que la seguridad es una necesidad primaria de las poblaciones. Por ello se pueden encontrar múltiples fórmulas históricas de organizarla desde la comunidad o desde los distintos grupos de interés. En ese sentido, la seguridad privada precede a la pública y al Estado moderno. La segunda es que la seguridad privada y la pública no son contrapuestas. Ambas conviven, y se relacionan, de una forma u otra, en diferentes momentos históricos. En algunos casos, las estructuras privadas acaban institucionalizándose y dan lugar a cuerpos de seguridad públicos. En otros, la seguridad pública trata de controlar a la privada mediante la regulación. La tercera conclusión es que esas estructuras privadas defienden principalmente unos intereses concretos y están conectadas con determinadas estructuras de poder.

En contra de lo que se cree a menudo, el crecimiento de la seguridad privada no se explica bien por aumento de la delincuencia (tampoco el de la pública). Los estudios en países desarrollados hablan de varios factores (Johnston, 1992). Entre ellos están principalmente el aumento del PIB, las crecientes responsabilidades civiles y penales en que pueden incurrir las empresas, los requisitos de seguridad que exigen la regulación, o el deseo de evitar la publicidad negativa al materializarse un riesgo. Ocurre además que, a medida que el sector ofrece sus servicios, aumentan los estándares de referencia en seguridad. De esa forma, las aseguradoras y los tribunales empujan a los clientes menos protegidos a contratar nuevos servicios. Otro factor importante para explicar su crecimiento es la naturaleza competitiva de la industria que lleva a las empresas a explotar con rapidez y eficacia los nuevos nichos de mercado, así como a innovar constantemente.

1.4. Teorías sociológicas

La teoría social desarrolla estudios que tratan de entender el rol que juega la seguridad privada en las sociedades contemporáneas, así como explicar su auge. Existen cuatro modelos de explicaciones (Torrente, 2006).

El primero, las **teorías liberales**, sostienen que las presiones a la contención del gasto público de los años ochenta y noventa, unido a un empeoramiento de la inseguridad ciudadana, dejan un hueco al sector privado (Cunningham y Taylor, 1985; Cunningham y otros, 1990). La seguridad privada aparece como

complementaria a la pública (Kalakik y Wilhorn, 1972). Bajo esta perspectiva, la evolución económica y de la criminalidad serían claves para alumbrar el futuro del sector.

En segundo lugar, las **teorías estructuralistas** ven la sociedad postindustrial más individualista, fragmentada, y con intereses contradictorios a los de la industrial. El Estado y las instituciones de seguridad tradicionales (Policía, Tribunales) tienen dificultades en cohesionar la vida social (Reiner, 1992). La seguridad privada responde mejor que la pública a esta realidad plural porque es capaz de dar respuestas (al ser estas individualizadas) a demandas contradictorias. Un ejemplo de los cambios estructurales que explican el crecimiento del sector es el auge de los espacios privados de uso público masivo –centros comerciales y de ocio, museos, complejos deportivos– (Shearing y Stenning, 1987). La seguridad privada es un reflejo de la tendencia a privatizar los espacios vitales. Bajo esta perspectiva, la evolución de la delincuencia pierde capacidad explicativa a favor del crecimiento económico y la diversidad socio-económica.

Tercero, las **explicaciones radicales** argumentan que el sistema capitalista necesita proteger cada vez más sus beneficios de las tensiones y contradicciones sociales que él mismo genera (Spitzer y Scull, 1977). Aquí los aspectos económicos, las tensiones sociales y la desigualdad cobrarían importancia al analizar el futuro del sector.

Finalmente, en lo que se podía llamar **modelo pluralista**, Les Johnston (1992), Trevor Jones y Tim Newburn (1998) enmarcan el fenómeno del auge de la seguridad privada en el contexto del auge del sector servicios, la tendencia hacia la flexibilidad de los mercados laborales, y a la subcontratación de las empresas. Subrayan la gran diversidad de tareas que realiza la seguridad privada. No encuentran ninguna distinción esencial entre las tareas que realiza el sector público y privado de la seguridad ciudadana, únicamente señalan el mayor énfasis en la prevención por parte del sector privado. Parten de la idea de que la distinción público -privado es reduccionista y carece de fronteras claras. En la práctica, la seguridad ciudadana está a cargo de una gran diversidad de cuerpos, algunos son privados, otros públicos y otros tienen una naturaleza híbrida. La Policía se ve no tanto como una agencia con una función simbólica, sino como una agencia que vende servicios a un mercado en el que compete con otras agencias públicas, privadas y civiles (Moore y Trojanowicz, 1988). Bajo esa idea, las nociones de satisfacción del cliente, calidad o valor añadido de los servicios pasan al primer plano. En definitiva, el análisis sobre el futuro del sector tendría que tomar en consideración la competencia global y la terciarización de las economías.

En paralelo, existe un debate teórico sobre si el enfoque de los servicios privados y públicos es similar, complementario o distinto. Desde una posición pluralista, Les Johnston (1992) señala que no existen diferencias intrínsecas entre el mercado y el Estado en la provisión de servicios de seguridad como tampoco

existen en términos de salud. Los mismos servicios que proporciona el Estado los puede proporcionar el mercado y, al revés. Bosch, Farràs, Martín, Sabaté y Torrente (2004) comparten esa visión, pero matizan que, en la práctica, son las demandas de los clientes las que determinan la orientación de los servicios. Por ejemplo, una empresa que trabaje ofreciendo servicios a la Policía comenzará a aplicar estrategias y técnicas de trabajo policiales. Otros autores señalan que el mercado tiende a demandar prevención (Jones y Newburn, 1998; Bayley, 1994). Tanto la seguridad pública como la privada reciben presiones crecientes para adoptar estrategias preventivas. Sin embargo, la seguridad pública tiene más dificultades en adaptarse por su vinculación al sistema penal, que es básicamente reactivo. En cambio, la filosofía preventiva encaja perfectamente en el sector privado (Hughes, 1998). El sector vende a sus clientes corporativos prevención de daños y pérdidas. Las empresas valoran el ahorro de costes que los servicios de seguridad ofrecen en términos de reparación de daños potenciales, primas de seguros, o pérdidas de cuotas de mercado. Prevenir suele ser más barato que curar. Desde otro punto de vista, la seguridad también crea condiciones para aumentar el beneficio empresarial al crear entornos pacíficos y previsibles, generar confianza, y favorecer una buena imagen. Sin embargo, esa idea sobre los beneficios económicos de la seguridad no es (ni debe ser) exclusiva del sector privado (Vickers y Yarrow, 1988).

2. Regulación del sector

La presente unidad se dedica a estudiar la forma en que la legislación española define la seguridad privada, sus actores, competencias y relaciones entre ellos. El objetivo es entender la lógica que existe en la regulación del sector. Para poder situar el caso español en su contexto, se presentan los distintos modelos de regulación existentes en Europa. Se comentan las peculiaridades del caso español. A continuación se explica brevemente qué intentos de regular la seguridad privada se dan a nivel internacional. El capítulo dedica la mayor parte de su extensión a analizar el anteproyecto de Ley de Seguridad Privada. Se incluye un anexo detallado con toda la legislación que afecta al sector en su sentido más amplio.

Una de las funciones de las leyes es regular la vida social. Lo hacen definiendo sistemas sociales, instituciones, mercados, grupos, incluso bienes y servicios. También lo hacen definiendo las relaciones entre los grupos humanos y las personas. En este caso, la legislación también contribuye a estructurar el sistema de seguridad de un país. En primer lugar, define qué es “seguridad ciudadana”, qué agentes están implicados, o qué actividades forman parte de ese sistema. La historia muestra que las funciones de seguridad pueden concebirse de distinta manera, y realizarse desde numerosas instancias sociales (ver el punto “desarrollo histórico” de este mismo módulo) (George y Button, 2000). Sin embargo, solo determinadas instituciones, actores y actividades se definen oficialmente como de seguridad. Así pues, la regulación tiene el efecto de resaltar algunos aspectos de la actividad desdibujando otros. La legislación cumple también la función de fijar unas reglas de juego y unos criterios de competencia en el mercado.

Las consecuencias prácticas que tiene la legislación en la vida social son muchas. En el caso de la regulación de la seguridad privada, si esta es estricta o rígida resta espontaneidad a las relaciones entre los actores del sistema. Si los requisitos de entrada al sector son exigentes (por ejemplo, capital social mínimo de las empresas, tamaño, etc.), pueden desincentivar la creación de compañías ya que aumentan los costes de constitución de una sociedad. Las exigencias en la habilitación de personal tienen también un impacto en su nivel de profesionalidad y en su disponibilidad. De la misma forma, la manera en que se regulan los productos y servicios afecta a su coste, al tipo y número de clientes interesados, o a las estrategias comerciales de la compañía, entre otras cuestiones. La exigencia en los criterios de certificación técnica puede afectar a la innovación tecnológica. A pesar de que no es posible conocer el funcionamiento real de la seguridad privada solamente leyendo la legislación que le afecta, esta enmarca muchos de los procesos que ocurren. Por ello, es importante no solo conocer la ley, sino también cómo se crea y se aplica.

La elaboración y aplicación de las leyes no es un proceso totalmente impuesto y cerrado. Normalmente, es un proceso político donde los actores tienen una influencia desigual. También intervienen otras variables.

Por ejemplo, en la creación de leyes tiene un peso la tradición, la copia de modelos de otros países, la ideología política de los partidos, la situación de la economía, la presión política de los afectados, y otras.

Un rasgo central de la legislación española subordina los intereses privados a los públicos. Sin embargo, sería erróneo pensar que esta responde solo a los intereses de la Policía. De hecho, el sector fue consultado en la elaboración los borradores de las dos leyes de seguridad privada (la de 1992 y la actual). Varios rasgos de esas dos leyes responden a los intereses de las empresas de seguridad (Torrente y otros, 2005).

2.1. Modelos normativos

La unidad primera del presente material deja claro que existe una fluidez de fronteras entre Estado y mercado, y que se dan múltiples conexiones entre ellos.

Existen cuatro posibilidades a la hora de ordenar y regular los espacios del mercado y Estado en temas de seguridad (o en cualquier otro) (Bosch y otros, 2004). Una opción es la del mercado libre. Es decir, se deja al mercado la iniciativa de crear empresas de seguridad y el Estado no impone condiciones. Otra alternativa es el mercado libre condicionado. Aquí el Estado exige que los agentes que ofertan servicios cumplan determinados requisitos, pero no pone límites al número de estos, ni a las tarifas que cobran a sus clientes. El número de empresas o profesionales que actúan y sus ingresos son dos aspectos esenciales. Una tercera vía es el mercado reservado. En ella el Estado, vía concesiones o autorizaciones, limita el número de agentes y supervisa de cerca su actuación; incluso puede imponer las tarifas. Finalmente, está la alternativa de que la provisión de servicios de seguridad la realice exclusivamente el Estado.

La regulación de la seguridad privada en la Unión Europea responde mayoritariamente y crecientemente al modelo de mercado condicionado. Sin embargo, existen diferencias entre países al definir las actividades que comprende, los requisitos que se exigen para entrar en el mercado, el tipo de perfiles profesionales, las exigencias de cualificación de directivos y del personal, o el tipo y grado de control que impone el Estado sobre la actividad de las empresas (Weber, 2001).

La delimitación del sector puede incluir algunas o todas estas actividades:

- vigilancia y bienes y personas (en espacios estrictamente privados o públicos),
- transporte de fondos o valores,
- investigación privada,

- instalación y mantenimiento de sistemas electrónicos de alarma o vídeo vigilancia, o
- el diseño y planificación de sistemas de seguridad.

Estas son las que se conocen mejor debido al contexto legal español. Pero también se pueden incluir actividades relacionadas con la salud, el tráfico, los incendios y llegar a aspectos más amplios relacionados con la seguridad laboral, medioambiental, o la calidad de la producción en general (Henry, 1987). Los permisos de entrada en el mercado los suelen dar las autoridades policiales o judiciales. Prácticamente todos los países exigen alguna forma de autorización, y cuentan con fórmulas de retirada de licencia, y un régimen de sanciones (aunque la severidad y los criterios varían). En casi todos ellos se exige al personal y a los directivos de seguridad que no tengan antecedentes penales, pero el nivel de formación (en horas y obligatoriedad) y el régimen de incompatibilidades varían.

En su estudio, ya clásico, Weber (2001) sostiene que, en la práctica, en la Unión Europea existen tres **modelos de regulación** de la seguridad privada.

1) Un primer modelo es una regulación mínima (cercana a la noción de libre mercado) donde la seguridad es prácticamente una actividad económica más. Es el caso de Austria, Gran Bretaña, Irlanda, Grecia, Alemania y, en menor medida, Francia. En esos países, se tiende a definir legalmente como “seguridad privada” solo los servicios que se proveen a través del personal de seguridad, como es el caso de la vigilancia de personas y bienes, o la investigación privada. Generalmente, los requisitos para dar el permiso de entrada en el mercado son poco exigentes, como es el caso de Gran Bretaña e Irlanda. En Alemania las comprobaciones de entrada son principalmente financieras. Las actividades como sistemas electrónicos, ingenierías, o consultorías están poco reguladas. En Francia y Grecia, por ejemplo, se regulan únicamente los aspectos de vigilancia de personas y bienes así como el transporte de fondos (Weber, 2001).

La tradición de la regulación mínima tiene sus razones históricas. En la década de los años 70 y 80 aparecen los primeros controles legales, pero estos pretenden modelar el crecimiento del sector antes que ponerle trabas (Button, 2007). Esa filosofía perdura en algunos países. A pesar de ello, la tendencia reciente en esos países es hacia una mayor regulación. Inglaterra, por ejemplo, intenta regular más su sector en el 2001 mediante la Private Security Industry Act. También crea la Security Industry Authority (SIA, encargada de dar licencias a varios profesionales de la seguridad y, de forma voluntaria, a compañías. Una de las críticas a la SIA es que ha mantenido el status quo anterior y no ha sabido logrado mejorar la calidad de servicios y el funcionamiento del sector (Button, 2007, pág. 115).

2) Un segundo modelo es una regulación máxima. Corresponde a España y Bélgica. Holanda tiene también una regulación estricta (De Waard, 1999). Luxemburgo centra sus controles en las empresas, pero no tiene unos requisitos

mínimos de formación, ni un sistema de licencias para el personal (Weber, 2001; Button, 2007). La legislación belga es la más restrictiva y extrema la protección del ciudadano frente a posibles abusos. Incluye tanto la vigilancia y protección, como los sistemas de alarma, y los servicios de planificación de la seguridad. Los controles abarcan muchos aspectos. Bélgica otorga permisos a las empresas y al personal de seguridad solo por cinco años. Además existen numerosos criterios de incompatibilidad para directivos y personal de seguridad, y se exigen informes anuales sobre las actividades.

3) Un tercer modelo combina definiciones amplias de seguridad y controles estrictos con una gran implantación social de los servicios privados. Así, los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia) adoptan una definición amplia e integral de los servicios de seguridad privada que incluye, por ejemplo, ambulancias, tráfico, asistencia a vehículos averiados, o bomberos. Los requisitos de autorización y formación son muy estrictos. Se suelen exigir informes anuales u hojas de registro sobre las actividades de las empresas. A cambio, la seguridad privada tiene pocas restricciones para actuar en espacios públicos, o asumir funciones tradicionalmente desempeñadas por la Policía.

La Confederación Europea de Servicios de Seguridad (CoESS) realiza en el año 2004 un estudio comparado de la legislación de varios países. El **cuadro 1** muestra algunos de los resultados:

Cuadro 1. Regulación de la seguridad privada según país

	España	Polonia	Reino Unido	Suecia	Finlandia	Hungría	Portugal	Alemania	Francia	Italia
Indicador										
Tipo de regulación dominante	Específica	Especializada por áreas	Específica	Específica	Específica	---	Especializada por áreas	Comercio y empresa	Especializada por áreas	General de Seguridad
Ministerio o autoridad responsable	Interior	Interior	Security Industry Authority	Administración local	Interior y Policía local	Interior	Interior	Comercio y autoridad local	Interior	Interior y Prefectura Provincial
Requisitos exigidos a la empresa	Licencia	Concesión	Ninguna	Autorización	Licencia	Licencia	Licencia	Concesión	Licencia	Licencia
Requisitos al personal operativo	Licencia	Licencia	Licencia	Licencia	Formación	Formación	Formación	Formación	Formación	Licencia
Áreas reguladas como seguridad privada										
Patrullaje en espacios públicos	No	No	No	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No

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

La metodología usada en el estudio se basa en que cada miembro de CoESS aporta datos sobre su país.

	España	Polonia	Reino Unido	Suecia	Finlandia	Hungría	Portugal	Alemania	Francia	Italia
Vigilancia humana estática	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Transporte de fondos	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Centrales de alarma	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No
Sistemas electrónicos	Sí	Sí	Sí	---	No	Sí	No	No	Sí	No
Asesoría de seguridad	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No
Investigación privada	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	Sí
Escolta	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Número de áreas reguladas	7	7	6	5	5	5	4	4	4	2

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

La metodología usada en el estudio se basa en que cada miembro de CoESS aporta datos sobre su país.

Existe una tendencia a que sean los departamentos de interior los encargados de su control. Con ello se subrayan los aspectos de seguridad ciudadana sobre los aspectos comerciales. La excepción es Alemania y el Reino Unido. Los países nórdicos tienden a descentralizar o, al menos, compartir el control responsabilizando a las autoridades locales. Algunos países producen regulaciones integrales sobre seguridad privada mientras que, en otros, aparece más dispersa por áreas. Todos los países imponen algún tipo de requisito a las empresas pero este va desde una mera autorización, a una concesión temporal, o a una licencia estable. Existen contrastes en las actividades que se regulan bajo la marca de seguridad privada. En general, el núcleo básico del sector en Europa es la vigilancia estática de base humana (De Waard, 1999). Sin embargo, el patrullaje en espacios públicos está prohibido o muy limitado excepto en los países nórdicos y Alemania. Le siguen la escolta, el transporte de fondos y las centrales de recepción de alarmas que tienen, en ambos casos, un peso importante del factor humano. Sin embargo, la investigación privada, la instalación de sistemas electrónicos o la asesoría en seguridad reciben tratamientos distintos según el país (Torrente y otros, 2005).

Mark Button (2007) plantea un ranking para medir el grado de exigencia en la legislación sobre la vigilancia privada en Europa (ver la **tabla 1**). La evaluación se basa en cinco criterios en función de si existe un sistema de licencias para el personal de seguridad, las empresas, la exigencia de formación obligatoria para los guardias, la existencia de estándares en la formación de los respon-

sables de los servicios, y la exigencia de una licencia en el caso del personal interno de seguridad de las empresas. Ese ranking lo encabeza España, seguido de Bélgica, Holanda y Portugal. A continuación vienen los países nórdicos, la Europa continental, los países mediterráneos y, finalmente, Inglaterra y Gales junto con Luxemburgo. Ese autor sostiene que también hay diferencias en el tipo de funciones que desempeña el personal de seguridad (Button, 2007). En muchos países europeos los guardias de seguridad portan armas de fuego y otras no letales que les acerca a un rol parapolicial (De Waard, 1999). En España la concepción está más cerca de la de un cuerpo auxiliar de la Policía. Sin embargo, en el Reino Unido han desempeñado un rol más preventivo, aunque eso empieza a cambiar.

Tabla 1. Puntuación sobre la regulación sobre vigilancia de seguridad según país de la UE-15.

País	Licencia para guardias de seguridad	Licencia para las empresas de seguridad	Formación obligatoria para los guardias de seguridad	Estándares de competencia en la formación de gestores de seguridad	Licencia para el personal de seguridad interno de las empresas	Puntos totales
España	2	2	4	2	2	12
Bélgica	2	2	4	2	2	12
Holanda	2	2	3	2	2	11
Portugal	2	2	2	2	2	10
Suecia	2	2	4	2	0	10
Dinamarca	2	2	3	2	0	9
Finlandia	2	2	3	2	0	9
Francia	2	2	1	2	2	9
Irlanda	2	2	1	2	2	9
Austria	2	2	0	2	0	6
Alemania	2	0	1	2	0	5
Grecia	2	0	0	0	2	4
Italia	2	2	0	0	0	4
Inglaterra y Gales	2	0	1	0	0	3
Luxemburgo	0	2	0	0	0	2

Fuente: Mark Button (2007). "Assessing the Regulation of Private Security across Europe". *European Journal of Criminology* 4 (pág. 109).

2.2. Regulación internacional

No existe un marco normativo internacional unificado que funcione como un referente legal para el sector. En Europa existen múltiples piezas legislativas especializadas que regulan aspectos muy concretos como la seguridad aérea,

aviación civil, instalaciones nucleares, productos pirotécnicos, transportes por carretera, blanqueo de capitales, falsificación de moneda, intercambios de información policial, entre otros muchos.

Sin embargo, se han producido intentos por crear marcos de armonización de los servicios de seguridad en el seno de la UE. En enero del 2004, la Comisión Europea publica un borrador de Directiva para crear un mercado interno de servicios. Ese borrador incluye los servicios de seguridad. El texto levantó un debate intenso sobre el futuro de un marco común para regular el sector (Button, 2007). La principal organización sectorial, la Confederación Europea de Servicios de Seguridad (CoESS), se opuso al borrador. Los argumentos fueron dos: que el texto era demasiado liberal y eliminaba el sistema de autorizaciones que, según ella, garantizan unos estándares de calidad y, segundo, el rechazo al mercado único por el que un operador de un país puede vender servicios a otro, aunque no cumpla con su regulación. El temor real del sector es que se produzca una apertura excesiva del mercado que altere el *statu quo* actual. Los temores se amplifican con la entrada de nuevos miembros a la UE, como la República Checa o Chipre, que carecen de regulación para el sector. El sector consigue en el 2006 que la Directiva se apruebe sin incluir al sector de la seguridad, pero la Unión Europea deja abierta la posibilidad a una regulación específica.

Otro intento de armonización de la regulación se produce en el Comité Europeo de Estandarización que se plantea el desarrollo de unos estándares para los servicios de seguridad. CoESS se opone argumentado que los criterios propuestos son demasiado amplios y genéricos (no recogen las diferencias entre subsectores), y que no ha sido consultada. Entre los partidarios de una mayor liberalización, existe el temor a que un exceso de estandarización perjudique a los servicios europeos frente a los de empresas de Estados Unidos, Canadá o Australia donde no existe una regulación federal sobre el sector.

Recientemente, la patronal Confederación Europea de Servicios de Seguridad y la confederación de sindicatos de servicios y comunicaciones UNI Europa (CoESS y UNI Europa 2012) se posicionan sobre la Propuesta de Directiva de la Comisión Europea sobre Modernización de la Política de Contratación Pública. Su postura cuestiona el excesivo énfasis de la propuesta en el precio de los contratos. Se reivindica la inclusión de los criterios sociales en el proceso de contratación, así como el que se tenga en cuenta el cumplimiento de las condiciones laborales locales aplicables.

La Confederación Europea de Servicios de Seguridad da soporte a investigaciones y publicaciones que justifican la necesidad de una regulación amplia del sector. En una de ellas, Jorma Hakala (2008) ofrece tres tipos de **argumentos** a favor.

El primero es en base a las exigencias de las constituciones que protegen los **derechos fundamentales** y humanos, así como la privacidad de los ciudadanos. Por otra parte, están los cambios en las tendencias económicas y en las políticas de seguridad pública que favorecen la subcontratación de servicios (Farrel, 1989). Ello coincide con un auge del sector privado y un desplazamiento entre las fronteras de lo privado y lo público. Esas tendencias llevan a una privatización de la seguridad y la justicia que puede poner en entredicho las garantías constitucionales.

Un segundo tipo de argumentos son de **interés público**. Regulando el sector se asegura mejor que no puedan controlarlo personas conectadas con la delincuencia, se favorece la confianza en él, se controla el uso de armas, y se asegura el control de las operaciones y servicios en un contexto en el que muchas compañías tiene ya una escala global.

Finalmente, están los argumentos de **tipo profesional**. Se plantea la necesidad de mejorar el prestigio y la calidad de los servicios mediante la mejora en la formación y la cualificación de los empleados. De esa forma, se sirve mejor a los clientes y se protege a los ciudadanos. Existe una pugna por tratar de presentar diferentes regulaciones nacionales como modelos de referencia en el futuro ordenamiento europeo. Al modelo español se le reconoce una calidad legislativa (Button, 2007, pág. 122). Sin embargo, se considera un caso de extrema regulación del sector. El modelo se suele presentar como exitoso por los partidarios de una mayor regulación, mientras que los más liberales lo presentan como excesivo e indeseable. Algo más de consenso despiertan los modelos de regulación nórdicos, y en particular el sueco, que son citados, a menudo, como modelos exitosos de regulación.

Fuera de la Unión Europea, a nivel mundial, no existe ningún marco regulador. Solamente se producen en los últimos años esfuerzos para regular los servicios militares de seguridad privada. Los más notables son el *International Code of Conduct for Private Security Service Providers*. Se trata de una iniciativa suiza en la que múltiples compañías y grupos de interés tratan de elaborar un código de conducta con base en los derechos humanos. Otro hito importante es el llamado documento de Montreux. Se trata de un documento donde varios países acuerdan ciertas obligaciones comunes en relación al control de las compañías privadas en zonas de guerra. El texto contiene unas 70 recomendaciones sobre buenas prácticas.

En las Naciones Unidas, las iniciativas para investigar y regular el ejército privado y la industria global de seguridad se han desarrollado a través de cuatro órganos independientes de la ONU:

- 1) el Consejo de Seguridad de la ONU,
- 2) el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y la Asamblea General,
- 3) la Organización Marítima Internacional, y

4) la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Los esfuerzos para desarrollar un enfoque común, coherente, comienzan en el 2006. La Asamblea General de la ONU y el Consejo de Seguridad de la ONU hacen hincapié en la importancia de desarrollar un enfoque de todo el sistema de las Naciones Unidas sobre seguridad privada militar. Esto resultó en el informe del secretario general de la ONU sobre la paz y el desarrollo "Proteger: el papel de las Naciones Unidas en apoyo de la reforma del sector de la seguridad" lanzado en enero del 2008.

Dentro del Consejo de Derechos Humanos de Ginebra, se ha establecido el Grupo de Trabajo de la ONU sobre el Uso de Mercenarios. Además, recientemente, el Consejo está considerando la posibilidad de elaborar una convención internacional para regular los servicios militares y de seguridad privadas. Su título es *Draft of a Possible Convention on Private Military and Security Companies (PMSCs) for consideration and action by the Human Rights Council*. Por otra parte, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha comenzado a tratar tangencialmente la cuestión del rol de la seguridad privada en entornos urbanos en documentos como el *Introductory Handbook on Policing Urban Space*.

Al margen de todo ello, está el derecho internacional general que afecta a los Estados, las empresas y los particulares que contratan con empresas privadas militares y de seguridad y que reconoce derechos y obligaciones. Las normas legales aplicables se encuentran en una lista larga de instrumentos internacionales relativos a la responsabilidad del Estado, la penal individual, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

2.3. Marco legal en España

En el momento de redactar este material, el marco normativo español está en un momento de transición. Está pendiente de aprobación por parte del Senado la Ley de Seguridad Privada que sustituye a la Ley 23/1992. Hasta que no se apruebe un reglamento nuevo, el anterior de 1994 seguirá vigente cuando entre en vigor la nueva ley, pero siempre y cuando no contravenga lo dispuesto en ella. El análisis que aquí se realiza es en base al texto remitido por el Congreso (BOCG Senado, núm. 290 de 23 de diciembre del 2013), pero se ha tener en cuenta que este puede sufrir algún cambio en su tramitación parlamentaria. El reglamento que desarrolla la nueva ley está por elaborar. En las líneas que siguen se comentan los principales rasgos del texto y se subrayan los cambios y novedades que el nuevo texto legal supone respecto al anterior.

El análisis se realiza por áreas. Se comienza por comentar cómo la legislación concibe la seguridad, qué principios la rigen, y qué servicios se consideran como tales. En segundo lugar se estudia qué actores se reconocen en el sistema, y qué rol y funciones se les adjudica. Tercero, se repasan las condiciones de entrada al mercado, tanto para las empresas, como para los profesionales. Se-

guidamente, se comentan los mecanismos de colaboración entre el sector privado y público. Para finalizar, se aborda la cuestión del control de la seguridad privada, de las infracciones, y del régimen de sanciones. Una lista de toda la legislación vigente sobre seguridad privada en España se puede encontrar en el anexo de este material.

La anterior Ley de Seguridad Privada 23/1992, y el reglamento que la desarrolla (Real Decreto 2364/1994), aparecen en un momento en que el sector alcanza ya unas dimensiones y una expansión importantes. El objetivo de esa legislación es doble. Por una parte, ordenar su crecimiento, y por otra asegurar su control por el Estado. Se parte de la idea de que el monopolio de la seguridad ciudadana corresponde al Estado (la Ley la redacta un gobierno socialista). Se plantea la seguridad privada como una actividad subordinada y complementaria a la pública. El Estado se reserva un grado alto de control sobre las empresas, actividades y el personal. Con ello se consigue, además, ordenar un sector en expansión que crea múltiples oportunidades de negocio, donde aparecen muchas firmas nuevas, y cuya legislación es dispersa y poco coherente. Posteriormente, se modifica el texto con los Reales Decretos-Leyes 2/1999 y 8/2007, así como por la Ley 25/2009, para adaptarla al contexto europeo.

El nuevo texto legal, como el anterior, sigue también un modelo de control amplio de la actividad privada por parte del Estado. Se mantiene la idea de subordinación, aunque se desarrolla algo más el principio de complementariedad a través de los de cooperación, corresponsabilidad y subsidiaridad. El preámbulo justifica la reforma por la necesidad de una adaptación a los cambios tecnológicos, la búsqueda de mayor eficacia en los servicios, desarrollar una visión más integral del sector, recoger mejor el rol de las comunidades autónomas y coordinarlo con el de la Administración central, o abrir el sector a los profesionales extranjeros. Pero también la justifica en base a un mejor aprovechamiento de las potencialidades del sector privado para la mejora de la seguridad pública a través de la coordinación, colaboración y el intercambio de información. Sin embargo, la nueva ley no supone un cambio esencial de modelo ya que se mantiene la preeminencia de la seguridad pública sobre la privada, y el control extenso de esta por aquella.

Con relación al *concepto de seguridad* que manejan, tanto la Ley de 1992 como la actual, mantienen una concepción policial. El énfasis del legislador recae en las áreas que tienen interés desde una perspectiva de seguridad pública. La Ley no conecta con otros ámbitos de la seguridad (laboral, transporte sanitario, nuclear, etc.), por lo que resulta poco integral. Los conceptos que emplea son autorreferentes. Por ejemplo, se define “actividades de seguridad privada” como el ámbito en que los prestadores de servicios definidos por la ley realizan su acción profesional. Se señala que las funciones de la misma son las facultades atribuidas al personal de seguridad privada (artículo 2).

Según el texto, los **finés** de la seguridad privada son tres (artículo 4):

1) Satisfacer las necesidades legítimas de seguridad o de información de los usuarios velando por la indemnidad o privacidad de personas o bienes frente a vulneraciones de derechos, amenazas deliberadas, riesgos accidentales, o derivados de la naturaleza;

2) contribuir a garantizar la seguridad pública a prevenir infracciones, y a aportar información a los procedimientos relacionados con sus actuaciones e investigaciones;

3) complementar el monopolio de la seguridad del Estado, como un recurso externo de la seguridad pública.

Por lo tanto, y en definitiva, se puede afirmar que la nueva Ley pone más, si cabe, al sector privado al servicio de la seguridad pública, al tiempo que liberaliza algunas actividades, y realiza algunos ajustes que pedía el sector.

La ley delimita qué **actividades** se consideran de seguridad (artículo 5). Estas son:

- la investigación privada con relación a personas, hechos o delitos sólo perseguibles a instancia de parte;
- la vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, así como las personas que se encuentren en ellos;
- el acompañamiento, protección y defensa de personas físicas con la condición de autoridad;
- el depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas, valores, joyas, obras u otros objetos de valor económico, histórico o cultural especial;
- el depósito, custodia, transporte y distribución de armas, cartuchería, sustancias, materias, mercancías y otros objetos con peligrosidad;
- la instalación y mantenimiento de aparatos, equipos, dispositivos y sistemas de seguridad conectados a centrales de alarma, o centros de videovigilancia;
- la explotación y gestión de centrales para la conexión, recepción, verificación y, en su caso, respuesta con transmisión de señales de alarma, así como la monitorización de dispositivos de seguridad, de cumplimiento de medidas impuestas, y la comunicación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes.

Se crea un sistema de autorizaciones para ciertas actividades o grupos de ellas. De esa forma, solo determinadas empresas autorizadas pueden ofrecer servicios específicos. Lo mismo ocurre, hasta cierto punto, con las profesiones de seguridad. Una novedad importante de la ley es que permite a las empresas de seguridad ofrecer servicios de investigación privada, aunque estos deben estar realizados por investigadores privados titulados.

La ley delimita ámbitos de la seguridad, tipos de servicios, y los espacios donde se realizan. También entra a regular algo la forma en que se prestan. Con relación a los ámbitos, quedan fuera de la ley las funciones propias de la seguridad industrial, laboral, medioambiental, del tráfico, el transporte sanitario o el salvamento. Todos esos campos cuentan con una normativa propia. De hecho, la ley no los menciona aunque, en el mundo real, existen conexiones entre esos ámbitos. El texto legal excluye toda una serie de actividades de seguridad, aunque las declara "compatibles" y permite que las empresas de seguridad (y de no seguridad) las ofrezcan (artículo 6). Tales actividades son la fabricación, comercialización, venta, entrega, instalación o mantenimientos de elementos de seguridad física y cerrajería de seguridad; de sistemas electrónicos y alarmas de todo tipo que no estén conectadas a centros de control o de vídeo-vigilancia; las centrales y conexiones de alarmas contra incendios u otras de tipo asistencial, o de mero control técnico; y la planificación, consultoría y asesoramiento en actividades de seguridad privada. Esto último incluye los estudios e informes de seguridad, los análisis de riesgos, y la elaboración de planes de seguridad.

El texto deja también fuera algunos servicios relacionados indirectamente con los de seguridad, aunque permite a las empresas ofrecerlos si implican asumir alguna de las funciones reservadas a la seguridad privada. Son los de información y control de acceso a instalaciones y edificios particulares (servicios portería, conserjería, etc.), las tareas auxiliares de ayuda y socorro, la recepción, comprobación y orientación de visitantes (repcionistas), el control interno del tránsito en zonas restringidas o reservadas, o la comprobación de equipos e instalaciones de edificios (tareas de revisión y mantenimiento). A través de la figura de las actividades compatibles, el legislador liberaliza los servicios mencionados, que ahora pueden ofrecerse por empresas no necesariamente sujetas al ámbito de la ley. La norma no incluye tampoco las tareas de autoprotección que realicen las empresas o particulares por sí y para sí mismos. No se permiten los guardas de seguridad internos (*in-house*) en las compañías, quienes deben subcontratarlos a las empresas de seguridad.

La ley realiza una lista de servicios de seguridad, y legisla sobre la forma como tienen que prestarse (artículos 38-50). En general, no entra mucho en el detalle y solo regula aspectos que considera importantes. Por ejemplo, la norma regula el uso de uniformidad, distintivo identificativo, medios de defensa y armas. El modelo general es un personal uniformado, con distintivo y sin arma de fuego. Las excepciones se regularán a través del futuro reglamento. La ley, como la anterior, es restrictiva en el uso de armas de fuego. Estas quedan limitadas a ciertos servicios (con dinero y valores; con explosivos; en centros penitenciarios, de internamiento de extranjeros, y militares; en infraestructuras críticas –en estos últimos centros y casos, solo si las circunstancias lo requieren–; y en la protección de barcos frente a la piratería), y deben ser portadas por personas con licencia de armas, y únicamente en el desarrollo de su función. El uso de videovigilancia se vincula a los principios de proporcionalidad, idoneidad e intervención mínima. La ley considera únicamente servicios

de vídeo-vigilancia aquellos cuya finalidad es prevenir infracciones o evitar daños. Deja fuera del ámbito de la ley a las cámaras cuyo objeto es el control interno de instalaciones. En cualquier caso, se ha de respetar la normativa de protección de datos. Salvo excepciones autorizadas, no se permite la toma de imágenes o sonido en espacios públicos.

El transporte de fondos y valores se hace siempre en vehículos acondicionados. Los servicios de instalación y mantenimiento de sistemas de seguridad conectados a centrales de alarma o vídeo-vigilancia deben realizarse por técnicos acreditados y someterse a revisiones periódicas. Los servicios de protección personal (escolta) se prestan sin restricción del lugar en que se encuentre la persona protegida. Los servicios de depósito requieren de un valor mínimo, que se aprueba por reglamento, o de la correspondiente autorización. La investigación privada, que está orientada a la obtención de información, no puede vulnerar derechos personales como el del honor, intimidad personal o familiar, la propia imagen, o el secreto de las comunicaciones. El cliente debe tener un interés legítimo, la investigación debe referirse a hechos privados, y relacionada con ciertos aspectos que se detallan en el artículo 48. Además, todas las investigaciones se reflejan obligatoriamente en un informe que se entrega al cliente y a la Policía. Existe además la obligación de conservar estos, así como las imágenes y grabaciones, durante un tiempo. Todas estas medidas suponen un mayor control respecto a la ley anterior.

Un aspecto importante de la ley, que ya estaba en la anterior, es que la Administración puede obligar a determinado tipo de establecimientos a adoptar medidas de seguridad. El artículo 51 clasifica esas medidas en físicas, electrónicas, informáticas, organizativas y de seguridad personal. Entre los establecimientos obligados están las propias empresas de seguridad, pero también joyerías, gasolineras, bancos, administraciones de loterías, y otros. La lista definitiva la fijará el Reglamento de Seguridad Privada cuando aparezca. Con ello se crea un mercado cautivo para los fabricantes de elementos de seguridad, así como para las empresas del sector.

Con relación al espacio donde se realiza el servicio, la ley tiende a encuadrar la vigilancia dentro de los espacios privados. Sin embargo, la ley deja muy abierta la puerta a la prestación de servicios en los espacios públicos. Los espacios públicos pueden utilizarse en la persecución de delitos flagrantes, ante una necesidad humanitaria, en la retirada y transporte de fondos en bancos y cajeros, en la escolta de personas, en la vigilancia perimetral del inmueble protegido, en la protección de infraestructuras y medios de transporte, en la vigilancia de espacios abiertos delimitados, y en los servicios de ronda o vigilancia discontinua. La ley deja abierta la puerta a cualquier otro tipo de vigilancia en espacios públicos si el servicio lo requiere. Requieren una autorización previa los servicios de vigilancia en polígonos industriales y urbanizaciones, en las zonas comerciales peatonales, y en acontecimientos deportivos, culturales y sociales que se desarrollen en la vía pública. La seguridad privada, si así lo decide la autoridad competente, puede realizar servicios de vigilancia perime-

tral en centros penitenciarios y de internamiento de extranjeros, así como en instalaciones y edificios públicos, o participar en servicios policiales. Esos supuestos suponen, en la práctica, una ampliación importante de la presencia de la seguridad privada en los espacios públicos.

La Ley de Seguridad Privada define las **profesiones** de seguridad privada en su artículo 26.

Hay cinco grupos profesionales:

- vigilantes de seguridad,
- guardas rurales,
- jefes de seguridad,
- directores de seguridad,
- detectives privados.

Los vigilantes tienen dos especialidades: de explosivos y escoltas privados. Los guardas tienen otras dos: los guardas de caza y guardapescas marítimos. Todas estas figuras necesitan de una habilitación profesional por parte del Ministerio del Interior que, en el caso de los detectives y directores, es un grado universitario.

Existen una serie de requisitos comunes a todo el personal de seguridad y otros específicos. Entre los comunes está ser ciudadano de la UE, del Espacio Económico Europeo, o de un país con convenio que reconozca el acceso recíproco a las actividades de seguridad privada. Hay que ser mayor de edad, tener aptitud física y capacidad mental, tener la formación exigida, carecer de antecedentes penales y otros de tipo administrativo, y superar unas pruebas que organiza el Ministerio del Interior. Este concede las habilitaciones y se reserva el derecho de cancelarlas si no se cumplen alguno de los requisitos exigidos. Los ciudadanos extranjeros mencionados deben tener una habilitación en su país, acreditar conocimientos y aptitudes similares, y conocer el castellano (artículo 28).

Las **funciones de los vigilantes** consisten en vigilar y proteger bienes, personas, establecimientos, lugares o eventos, tanto privados como públicos (artículo 32). Tienen el poder de efectuar controles de identidad, de objetos personales, paquetes, o vehículos (incluyendo su interior). Pueden impedir el acceso al inmueble o lugar que protegen. Deben impedir y oponerse a actos delictivos con relación a su ámbito de protección. Tienen la obligación de intervenir ante un delito o una necesidad de auxilio. Con relación a su ámbito de protección, pueden detener a una persona, pero no hacerle interrogatorios más allá de anotar sus datos, y deben ponerla inmediatamente a disposición de la Policía. Pueden proteger el almacenamiento, recuento, clasificación o transporte de dinero, valores, joyas, obras de arte, antigüedades o cualquier objeto valioso. Pueden verificar alarmas. Los vigilantes de explosivos realizan la protección en el almacenamiento y transporte de explosivos, munición, u otras sustancias peligrosas que determina el reglamento. Los escoltas acompañan, defienden

y protegen a personas o grupos concretos de agresiones o actos delictivos. No van uniformados. No pueden efectuar identificaciones, ni detenciones, ni restringir la circulación salvo en caso de agresión a su protegido o a ellos mismos.

Las **funciones de los guardas rurales** tienen funciones similares a los vigilantes, pero su ámbito de acción es el mundo rural. No pueden realizar tareas de los vigilantes, aunque no quedan claras las fronteras en la ley. Los guardas de caza realizan las mismas funciones que un guarda rural y, además, vigilan y protegen espacios de caza y pesca fluvial. Los guardapescas marítimos hacen lo propio en zonas marítimas pesqueras y establecimientos de acuicultura. Ambas figuras tienen el poder de retirar piezas de caza y pesca ilegítimas, poniéndolas a disposición de la Guardia Civil.

Los **jefes de seguridad** forman parte de una empresa de seguridad (artículo 35). Son los responsables del análisis de riesgos, y de la planificación y programación de actuaciones. Son los que diseñan, desarrollan e implantan los planes de seguridad. Realizan la supervisión de la instalación, y la comprobación y validación del funcionamiento de equipos, sistemas y servicios de seguridad. Desempeñan funciones de organización, dirección e inspección de personal y servicios. Pueden realizar tareas con relación a la formación del personal. Coordinan los servicios de seguridad de la empresa con los de protección civil en situaciones de emergencia o calamidad. Se comunican y colaboran con la Policía haciendo funciones de enlace, y velan porque se cumpla la normativa. Algunas de esas funciones se pueden delegar. La presencia de un jefe de seguridad es obligatoria a partir de un número determinado de vigilantes.

Los **directores de seguridad** prestan sus servicios en empresas y entidades. Su responsabilidad se centra en la protección integral de las mismas. Sus funciones, según el artículo 36, son la organización, dirección, administración, e inspección de los servicios y recursos de seguridad de la empresa; la identificación, análisis y evaluación de riesgos; el diseño de planes de seguridad y su implementación; la supervisión y validación de sistemas y medidas de seguridad, así como la comprobación de su funcionamiento; realizar comprobaciones de seguridad sobre el personal propio que ocupa ciertos puestos sensibles; asegurarse de que las empresas y personal de seguridad contratados cumplen la normativa, y que los equipos instalados estén homologados; la observancia de la normativa; y la comunicación y enlace con la Policía. Algunos tipos de empresas están obligados a tener un director de seguridad integrado en su plantilla. Las empresas que voluntariamente decidan tener un director lo puede contratar a través de una empresa de seguridad.

El personal de seguridad está obligado a actuar conforme a los principios de legalidad, integridad, dignidad, corrección en el trato, congruencia con los riesgos, proporcionalidad de las medidas y reserva profesional. También está obligado a auxiliar, y colaborar con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, así como a facilitarles información y seguir sus instrucciones (artículo

30). La ley considera una agresión a la autoridad si estos la sufren en el ejercicio de sus funciones, van identificados y actúan en cooperación y bajo mando de la Policía (artículo 31).

La ley presenta algunas novedades respecto a la **formación del personal** de seguridad respecto al texto de 1992. Mantiene un sistema de centros de formación autorizados por la Administración para los vigilantes de seguridad y guardas rurales, así como para sus respectivas especialidades. En relación con los primeros, y con los jefes de seguridad, la normativa permite que se formen en centros de formación profesional. Los directores de seguridad y detectives privados deben tener un título de grado de rango universitario. De esa forma esos dos grupos pasan a ser la élite profesional del sector. Todas las figuras deben completar los estudios correspondientes y superar un examen de acceso a la profesión que realiza el Ministerio del Interior. Los centros de formación y el profesorado requieren una autorización del Ministerio, o de la instancia autonómica correspondiente. Las empresas de seguridad pueden crear centros de formación para su personal o para terceros. La ley abre y normaliza la formación de los profesionales mucho más que la anterior al permitir que se formen en centros de formación profesional, y al incorporar al director de seguridad dentro de los grados universitarios.

En relación con la entrada de empresas en el mercado de la seguridad, el Estado se reserva el derecho de autorizarlas e inscribirlas (artículo 18) y también el de revocar la autorización. El Ministerio del Interior concede autorizaciones para determinadas actividades de seguridad. Los criterios de admisión son varios (artículo 19). Han de estar legalmente constituidas, pertenecer a un Estado de la Unión Europea o el Espacio Económico Europeo, disponer de unos recursos mínimos financieros, humanos, materiales, técnicos y de formación (que fija el Reglamento de Seguridad Privada), tener un seguro de responsabilidad civil, un aval para atender sanciones, y no haber sido condenadas. Además, según el subsector o el espacio donde presten servicios, existen requisitos adicionales. Así, en el Reglamento de Seguridad Privada 2364/1994, existen exigencias específicas para el transporte o el depósito de valores o materiales peligrosos, detectives, o centrales de alarma. Las empresas de la Unión Europea deben cumplir los mismos requisitos.

La Ley de Seguridad Privada permite tanto la creación de despachos de investigación privada por investigadores privados, como la creación de divisiones de investigación dentro de las empresas de seguridad (artículo 24). Los despachos solo pueden dedicarse a la investigación, tener una sede social, estar inscritos en el Registro Mercantil, aportar la lista de investigadores adscritos, constituir un seguro para atender posibles responsabilidades civiles, y un aval para las administrativas. La ley obliga a los despachos de detectives privados a mantener actualizados los datos del registro, a formalizar contratos en todos sus trabajos (incluyendo los subcontratados), llevar un libro registro donde

se anota cada investigación realizada, y redactar una memoria anual de sus actividades. Además deben facilitar información relevante a la Policía sobre hechos delictivos que conozcan (artículo 25).

Los **detectives privados**, por encargo de personas físicas o jurídicas que tengan un interés legítimo, realizan las funciones de obtener y aportar información y pruebas sobre conductas o hechos privados (artículo 31). También pueden investigar delitos perseguibles a instancia de parte si la persona que encarga el servicio está legitimada a hacerlo desde el punto de vista del proceso penal. Sin embargo, no pueden investigar delitos perseguibles de oficio. Además, pueden vigilar y recabar información para el normal desarrollo de la actividad de ferias, hoteles, exposiciones, espectáculos, certámenes, convenciones, grandes superficies comerciales, grandes locales públicos o similares. No pueden realizar ningún otro tipo de servicio que corresponda a otros profesionales de la seguridad privada. Como todos los profesionales de la seguridad, están obligados a colaborar con la Policía y a facilitar la información relevante que posean.

Las empresas de seguridad tienen obligaciones (artículo 21). Estas son:

- 1) realizar servicios solo en el ámbito autorizado y en las condiciones establecidas,
- 2) contar con una infraestructura y logística adecuadas y reglamentarias,
- 3) comunicar cualquier cambio en la información del Registro Nacional (o Autonómico) de Seguridad Privada,
- 4) han de llevar libros-registro sobre sus contratos,
- 5) formar y actualizar al personal,
- 6) presentar cada año un informe de actividades y las cuentas auditadas.

Además, está la obligación de prestar auxilio y colaboración con la Policía. La contratación de servicios de seguridad debe ser siempre por escrito y debe comunicarse al Ministerio del Interior. La empresa nombra a un representante legal ante el Ministerio del Interior que también debe cumplir unos requisitos (artículo 22). La presencia o entrada de capital extranjero de fuera de la UE en las empresas de seguridad debe ser comunicada al Ministerio del Interior. El establecimiento de empresas extranjeras no comunitarias necesita de una autorización en el caso de que el Gobierno suspenda el régimen liberalizador.

La ley otorga una importancia central a la subordinación de la seguridad privada a la pública. Prueba de ello es que el artículo 8 cita entre los principios rectores de la ley los siguientes:

- 1) El respeto a la Constitución, la presente Ley de Seguridad Privada y el resto del ordenamiento,
- 2) la colaboración con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y la sujeción a sus disposiciones,

3) la obligación de auxiliar y colaborar en las funciones de estas y seguir sus instrucciones,

4) la prohibición de las empresas, despachos, y el personal de seguridad de controlar opiniones políticas, sindicales o religiosas, de intervenir o interferir en conflictos políticos o laborales, ni en reuniones o manifestaciones, de comunicar a terceros información sobre sus clientes (salvo a la Policía y jueces), y la de crear o mantener ficheros de datos personales; el uso de determinados medios materiales o técnicos, y

5) el ministro del Interior, o el titular competente del órgano autonómico, puede prohibir la utilización de determinados medios materiales o técnicos en los servicios de seguridad si pueden causar daños a terceros o poner en peligro la seguridad ciudadana,

6) la limitación del derecho de huelga en la prestación de servicios declarados esenciales.

En definitiva, el nuevo texto mantiene la relación asimétrica y subordinada entre los dos sectores de la ley de 1992.

El título I de la ley se dedica a la **coordinación público-privado**. El artículo 14 establece la obligación de colaborar, de comunicar cualquier información relevante para prevenir, así como sobre circunstancias o hechos delictivos, y delincuentes. También la de poner a disposición policial delincuentes y pruebas. La Policía puede facilitar información que ayude a la seguridad privada, en el ejercicio de sus funciones, a evaluar riesgos o proteger mejor a su personal. Pero la decisión de qué información y a quién se facilita es de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Es más, el artículo 15 autoriza a estos a conectarse a los sistemas de información de las empresas de seguridad y sostiene que la comunicación, con buena fe de información por parte de estas a la Policía, no constituye vulneración de los contratos. En cuanto a la coordinación, el instrumento son las Comisiones Mixtas de Seguridad Privada a nivel nacional, autonómico y provincial. Tienen un carácter consultivo y de colaboración.

La ley dedica todo el título V al **control de la seguridad privada**. Previamente, el artículo 12, reserva al Ministerio del Interior la autorización, inspección y sanción de las empresas de seguridad y despachos de detectives; la habilitación y inhabilitación de todo el personal de seguridad; la aprobación, modificación y cancelación de programas y cursos de formación de competencia del Ministerio; la autorización, inspección y sanción de servicios de seguridad; fijar los requisitos técnicos y de homologación de determinados productos, equipos, sistemas, medidas, y servicios de seguridad; determinar qué tipo de establecimientos están obligados a contar con medidas de seguridad, así como el tipo y alcance de estas; y la coordinación de los servicios públicos y privados de seguridad. La Administración autonómica, en caso de tener transferida la competencia, puede autorizar, inspeccionar y sancionar a las empresas de

seguridad de ámbito de actuación autonómico (excepto escoltas y detectives privados); también tiene competencias en la inspección y sanción de servicios en ese ámbito; la autorización, inspección y sanción de centros de formación con sede en la comunidad, y la coordinación de servicios de seguridad con las policías locales y autonómicas (artículo 13).

Los artículos 53 y 54 distinguen entre actuaciones de control y de inspección. Las primeras se basan en requerimientos puntuales de información por parte de los miembros competentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Las segundas se basan en planes de inspección más sistemáticos en los que se extiende un acta. Todas las empresas, centros de formación, despachos de detectives, y profesionales están obligados a facilitar la información, mostrar los libros-registro, y facilitar el acceso a sus instalaciones. La Policía puede acordar medidas provisionales antes de que el órgano responsable inicie el procedimiento sancionador (artículo 55). Esas medidas han de ser ratificadas, modificadas o anuladas antes de 15 días. Entre ellas están la ocupación y precinto de vehículos, armas, y otros materiales prohibidos o peligrosos, o que hayan sido instrumentos o resultado de la infracción. También está el cese del servicio por la empresa o profesional, o de la actividad por parte de un centro de formación, la desconexión de sistemas, o la retirada de la tarjeta profesional.

El título VI se dedica al **régimen sancionador**. Las infracciones pueden ser leves, graves y muy graves (artículo 56). Se distingue entre las infracciones que comenten las empresas y despachos, las del personal de seguridad y las de los contratantes de servicios y los centros de formación. Las infracciones que se consideran muy graves entre las empresas tienen que ver con prestar servicios sin estar autorizados, con personal no habilitado, o utilizando equipos no homologados cuando generen situaciones de riesgo (artículo 57). La negativa a facilitar información o prestar auxilio a la Policía es una infracción muy grave. De la misma forma, las infracciones en el uso de armas y su custodia también lo son. La ausencia de medidas de seguridad en las sedes de las empresas, o el uso ilegal de videovigilancia completan la lista. De forma análoga, el personal de seguridad incurre en infracciones muy graves con motivo de ejercer funciones sin estar habilitado, el uso ilegal de armas de fuego, el abandono injustificado del servicio, la negativa a colaborar o auxiliar a la Policía, la negativa a identificarse ante la autoridad (artículo 58). Los detectives pueden ser sancionados por la falta de reserva en las investigaciones privadas, investigar sobre delitos perseguibles de oficio, no realizar los informes preceptivos. Los usuarios que contraten empresas no homologadas sabiéndolo, o utilizar medios no homologados que causen un riesgo grave, incurren en un hecho muy grave. Tres infracciones graves en dos años por parte de una empresa, el personal, o los contratantes de seguridad, se considera un hecho muy grave.

Las infracciones **graves** de las empresas tienen que ver con la prestación de servicios más allá de la autorización, el uso de medios no homologados cuando sean obligatorios, o de uniformes, vehículos, distintivos o armas no reglamentarios. También lo son la prestación de servicios sin contrato, al margen de

él, o sin comunicarlo a la Policía o hacerlo tarde. El abandono del servicio por parte del personal puede tener la consideración de grave o muy grave, según las circunstancias. No tener vigente el contrato de seguro de responsabilidad civil está incluido en los supuestos de gravedad. Se consideran graves toda una serie de hechos relacionados con la no comunicación preceptiva de incidencias, de altas o bajas de personal, de aperturas de sucursales de las empresas o despachos, de variación en los datos de estas, la no cumplimentación de los libros-registro, o la no transmisión de alarmas, la carencia o inadecuación de la uniformidad y medios de defensa, o la falta de revisiones obligatorias en equipos y sistemas, entre otros. Finalmente, tres infracciones leves en menos de dos años se consideran graves.

Las infracciones graves relativas al personal son realizar funciones más allá de la habilitación obtenida, o sin estar integrado en una empresa cuando ello sea obligado. El abuso en las funciones en relación con los ciudadanos, realizar prácticas abusivas o arbitrarias que entrañen violencia, y la falta de respeto al honor de las personas. Son situaciones graves no identificarse ante los ciudadanos que lo requieran, retener su documentación personal, realizar huelgas cuando no está permitido, o no tomar los cursos de formación obligatorios. Entre los detectives, es sancionable conservar fuera de plazos imágenes y sonidos grabados, u omitir información en los informes. Entre los directores y jefes de seguridad, es sancionable la falta de diligencia en sus funciones, la elaboración de proyectos y planes de seguridad fuera de la normativa técnica. Existen otras situaciones. Además, tres infracciones leves en menos de dos años también se consideran graves.

Las infracciones graves por parte de los contratantes de servicios consisten en utilizarlos sin que tengan la habilitación correspondiente, incumplir las revisiones preceptivas en los sistemas de seguridad, el uso de aparatos no homologados, y la no comunicación de ciertas incidencias obligatorias relacionadas con la seguridad de la información y las comunicaciones. Los centros de formación incurrir en falta grave si no comunican cualquier cambio sobrevenido en los requisitos necesarios para su autorización, o si imparten cursos fuera de las instalaciones autorizadas. La acumulación de tres faltas leves en dos años ocasiona una grave.

Existe, además, una diversidad de situaciones sancionables como **leves** que afectan a las empresas, despachos de investigación, centros de formación, al personal, así como a los usuarios. En general, afectan a inexactitudes en los libros registro y otros documentos técnicos; incumplimientos de plazos en las revisiones obligatorias, o en la realización de ciertos trámites y formalidades establecidas; defectos en la uniformidad o medios reglamentarios; y mal o anormal funcionamiento de los sistemas. Del personal se contempla el trato incorrecto o desconsiderado con el ciudadano.

Las sanciones (artículos 61-64) por hechos muy graves pueden comportar la revocación de la autorización de la empresa, o de la habilitación del profesional hasta dos años. También comprenden la inhabilitación de los responsables para ocupar cargos de representación en empresas de seguridad por un máximo de dos años. Las multas pueden alcanzar los 600.000 euros para las empresas y despachos, los 30.000 euros para el personal, y los 100.000 euros para los usuarios y centros de formación. La competencia sancionadora la tiene el ministro del Interior en cuanto a revocaciones de autorizaciones y habilitaciones. El secretario de Estado de Seguridad impone las sanciones por infracciones muy graves, el director general de la Policía y de la Guardia Civil las graves dentro de sus competencias, los delegados y subdelegados del Gobierno imponen las sanciones leves. En las comunidades autónomas con competencias en seguridad privada, la potestad sancionadora corresponde a ellas.

En resumen, Estado y mercado no son entidades completamente independientes. Estas pueden conectarse de distintas formas que configuran modelos de relación. El análisis de las leyes permite conocer cómo se articulan, aunque también es necesario prestar atención a las prácticas reales. La legislación española sobre seguridad privada diseña un modelo de articulación basado en la subordinación y complementariedad de esta a la seguridad pública, es decir, al Estado. La idea que domina es que el Estado es el responsable último de la seguridad de los ciudadanos y debe ejercer un control fuerte sobre el mercado de la seguridad. La seguridad privada es, hasta cierto punto, un recurso más para la pública. La administración policial asume su control y supervisión.

El modelo español de seguridad privada se construye sobre tres pilares. El primero es delimitar el sector a través de definir una lista de actividades de seguridad. Son las que el Estado considera de interés para la seguridad pública. El segundo pilar es el control de las empresas a través de un sistema de licencias para desarrollar actividades específicas. Además, las empresas deben presentar unos libros-registro sobre esas actividades y sus clientes. También deben aceptar inspecciones que afectan a múltiples aspectos. El tercer pilar es la habilitación del personal de seguridad.

El Estado español se reserva el derecho de otorgar autorizaciones para el ejercicio de todas las profesiones definidas en la ley. Los profesionales tienen unas obligaciones hacia la seguridad pública que van más allá de sus vínculos contractuales con sus empresas. Una cuestión fundamental, entre otras, que se plantea es hasta qué punto el sector privado, que se debe a sus clientes para sobrevivir, experimenta tensiones entre las exigencias de la legislación y la realidad del mercado. Una buena legislación sería, en este caso, aquella que permitiera a la seguridad pública conseguir sus objetivos, al tiempo que permite al sector desarrollar su actividad económica con fluidez. El resto del material utiliza las evidencias disponibles para explicar cómo funciona el mercado español en la práctica.

Ejercicios de autoevaluación

Unidad 1

1. ¿Qué es el riesgo? ¿Cómo lo expresarías con una fórmula matemática?
2. ¿Qué diferencia existe entre riesgo e incertidumbre?
3. ¿Qué se entiende por privatización?
4. ¿Qué profesión tiene raíces históricas más remotas, los vigilantes privados o la Policía?
5. Según las teorías liberales, ¿qué explica el auge de la seguridad privada en muchos países?

Unidad 2

6. ¿Qué importancia puede tener la regulación para un sector determinado?
7. ¿Cómo concibe la Ley de Seguridad Privada la relación entre la seguridad privada y la pública?
8. ¿Qué límites legales impone la Ley de Seguridad Privada a los detectives en sus investigaciones?
9. ¿Cuáles son las profesiones de seguridad privada que define la ley?
10. ¿En qué consiste el trabajo de un director de seguridad?

Solucionario

Ejercicios de autoevaluación

1. La probabilidad o posibilidad de que ocurra un daño. $R = D \times P$.
2. En situaciones de incertidumbre no es posible conocer ni la probabilidad de un suceso ni si las consecuencias van a ser positivas o negativas.
3. Proceso por el que el Estado transfiere al mercado funciones que antes eran públicas. Hay diferentes fórmulas y grados de privatización.
4. Los vigilantes privados.
5. La evolución económica y de la criminalidad. Concretamente, la contención del gasto público, y el empeoramiento de la inseguridad ciudadana.
6. Define la estructura y funcionamiento del sector. Regula sus instituciones, mercados, grupos, profesiones, incluso bienes y servicios. También define el sistema de relaciones entre todos los actores implicados. Contribuye a coordinar varios sectores.
7. Como una actividad subordinada y complementaria a la seguridad pública. La ley obliga a la colaboración con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y la sujeción a sus disposiciones. También obliga a auxiliar y colaborar en las funciones de estas y seguir sus instrucciones. La seguridad privada, a instancia del ministro del Interior, puede participar en servicios públicos de seguridad y siempre bajo las órdenes policiales.
8. Los detectives privados, por encargo de personas físicas o jurídicas que tengan un interés legítimo, realizan las funciones de obtener y aportar información y pruebas sobre conductas o hechos privados (artículo 31). También pueden investigar delitos perseguibles a instancia de parte si la persona que encarga el servicio está legitimada a hacerlo desde el punto de vista del proceso penal. Sin embargo, no pueden investigar delitos perseguibles de oficio. Además pueden vigilar y recabar información para el normal desarrollo de la actividad de ferias, hoteles, exposiciones, espectáculos, certámenes, convenciones, grandes superficies comerciales, grandes locales públicos o similares. No pueden realizar ningún otro tipo de servicio que corresponda a otros profesionales de la seguridad privada. Como todos los profesionales de la seguridad, están obligados a colaborar con la Policía y a facilitar la información relevante que posean.
9. Hay cinco grupos profesionales: los vigilantes de seguridad, guardas rurales, los jefes de seguridad, directores de seguridad, y los detectives privados. Los vigilantes tienen dos especialidades: de explosivos y escoltas privados. Los guardas tienen otras dos: los guardas de caza y guardapescas marítimos.
10. Los directores de seguridad prestan sus servicios en empresas y entidades. Su responsabilidad se centra en la protección integral de las mismas. Sus funciones, según el artículo 36 de la Ley, son la organización, dirección, administración, e inspección de los servicios y recursos de seguridad de la empresa; la identificación, análisis y evaluación de riesgos; el diseño de planes de seguridad y su implementación; la supervisión y validación de sistemas y medidas de seguridad, así como la comprobación de su funcionamiento; realizar comprobaciones de seguridad sobre el personal propio que ocupa ciertos puestos sensibles; asegurarse de que las empresas y personal de seguridad contratados cumplen la normativa, y de que los equipos instalados estén homologados; la observancia de la normativa, y la comunicación y enlace con la Policía. Algunos tipos de empresas están obligados a tener un director de seguridad integrado en su plantilla. Las empresas que voluntariamente decidan tener un director, lo puede contratar a través de una empresa de seguridad.

Bibliografía

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

Ley de Seguridad Privada. *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado*, núm. 290 de 23 de diciembre del 2013.

Reglamento de Seguridad Privada. Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre.

Hakala, J. (2008). *Why regulate manned private security?* (58 pág.). Wemmel (Bélgica): Confederación Europea de Servicios de Seguridad (CoESS). http://www.coess.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/Why_regulate_manned_private_security.pdf

