

Legislación de **seguridad** **privada**

SÉPTIMA EDICIÓN

**CON LA NUEVA LEY 5/2014, DE 4 DE ABRIL,
Y EL CONVENIO REVISADO EN 2014**

tecno
s

Legislación de seguridad privada

Biblioteca de Textos Legales

CONSEJO ASESOR

Ignacio Arroyo Martínez

Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano

Enrique Gimbernat Ordeig

Jesús Leguina Villa

Juan Martín Queralt

Legislación de seguridad privada

Edición preparada por
BORJA MAPELLI CAFFARENA
Catedrático de Derecho Penal
de la Universidad de Sevilla
y M.^a DEL PILAR MARTÍN RÍOS
Profesora Contratada Doctora de Derecho
Procesal de la Universidad de Sevilla

SÉPTIMA EDICIÓN



Diseño de cubierta: J. M. Domínguez y J. Sánchez Cuenca

Está prohibida la reproducción total o parcial de este libro electrónico, su transmisión, su descarga, su descompilación, su tratamiento informático, su almacenamiento o introducción en cualquier sistema de repositorio y recuperación, en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, conocido o por inventar, sin el permiso expreso escrito de los titulares del Copyright.

www.tecnos.es

© del prólogo, notas e índices, BORJA MAPELLI CAFFARENA
y M.^a DEL PILAR MARTÍN RÍOS, 2014

© de la edición, EDITORIAL TECNOS (GRUPO ANAYA, S. A.), 2014
Juan Ignacio Luca de Tena, 15. 28027 Madrid
ISBN: 978-84-309-6485-7

Versión digital de la 7ª edición, 2014

ÍNDICE SISTEMÁTICO

Prólogo a la primera edición	<i>Pág.</i>	15
Prólogo a la segunda edición		17
Prólogo a la tercera edición		18
Prólogo a la quinta edición		19
Prólogo a la sexta edición		21
Prólogo a la séptima edición		23
Abreviaturas		31

I. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

§ 1. Constitución española de 27 de diciembre de 1978 (Texto seleccionado)	35
---	----

II. LEGISLACIÓN DE SEGURIDAD PRIVADA

§ 2. Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada	57
PREÁMBULO	57
TÍTULO PRELIMINAR. Disposiciones generales	66
Cap. I. Disposiciones comunes	66
Cap. II. Competencias de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas	76
TÍTULO I. Coordinación	79
TÍTULO II. Empresas de seguridad privada y despachos de detectives privados	81
Cap. I. Empresas de seguridad privada	81
Cap. II. Despachos de detectives privados	87
TÍTULO III. Personal de seguridad privada	90
Cap. I. Disposiciones comunes	90
Cap. II. Funciones de seguridad privada	95
TÍTULO IV. Servicios y medidas de seguridad	100
Cap. I. Disposiciones comunes	100
Cap. II. Servicios de las empresas de seguridad privada	101
Cap. III. Servicios de los despachos de detectives privados	106
Cap. IV. Medidas de seguridad privada	108

TÍTULO V.	<i>Control administrativo</i>	111
TÍTULO VI.	<i>Régimen sancionador</i>	114
Cap. I.	Infracciones	114
Cap. II.	Sanciones	123
Cap. III.	Procedimiento	125
	DISPOSICIONES ADICIONALES.....	127
	DISPOSICIONES TRANSITORIAS	128
	DISPOSICIÓN DEROGATORIA	130
	DISPOSICIONES FINALES.....	130
§ 3.	Real Decreto 2.364/1994, de 9 de diciembre , por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada	131
	ARTÍCULO ÚNICO	133
	DISPOSICIONES ADICIONALES.....	133
	DISPOSICIONES TRANSITORIAS	136
	DISPOSICIÓN DEROGATORIA	142
	DISPOSICIONES FINALES.....	143

REGLAMENTO DE SEGURIDAD PRIVADA

TÍTULO I.	<i>Empresas de Seguridad</i>	144
Cap. I.	Inscripción y autorización	144
Cap. II.	Modificaciones de inscripción y cancelación	151
	Sección 1. ^a Modificaciones de inscripción	151
	Sección 2. ^a Cancelación.....	152
Cap. III.	Funcionamiento	153
	Sección 1. ^a Disposiciones comunes.....	153
	Sección 2. ^a Empresas inscritas para actividades de vigilancia, protección de personas y bienes, depósito, transporte y distribución de objetos valiosos, explosivos u objetos peligrosos	158
	Sección 3. ^a Protección de personas.....	161
	Sección 4. ^a Depósito y custodia de objetos valiosos o peligrosos y explosivos	162
	Sección 5. ^a Transporte y distribución de objetos valiosos o peligrosos y explosivos	163
	Sección 6. ^a Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad.....	166
	Sección 7. ^a Centrales de alarmas	170
TÍTULO II.	<i>Personal de seguridad</i>	173
Cap. I.	Habilitación y formación	173
	Sección 1. ^a Requisitos.....	173

Sección 2. ^a	Formación	176
Sección 3. ^a	Procedimiento de habilitación	178
Sección 4. ^a	Pérdida de la habilitación	180
Cap. II.	Funciones, deberes y responsabilidades	181
Sección 1. ^a	Disposiciones comunes	181
Sección 2. ^a	Vigilantes de seguridad	182
Sección 3. ^a	Escortas privados	191
Sección 4. ^a	Guardas particulares del campo	192
Sección 5. ^a	Jefes de y directores de seguridad	193
Sección 6. ^a	Detectives privados	195
TÍTULO III.	<i>Medidas de seguridad</i>	199
Cap. I.	Medidas de seguridad en general	199
Sección 1. ^a	Disposiciones comunes	199
Sección 2. ^a	Servicios y sistemas de seguridad	200
Cap. II.	Medidas de seguridad específicas	202
Sección 1. ^a	Bancos, Cajas de Ahorro y demás entidades de crédito	202
Sección 2. ^a	Joyerías, platerías, galerías de arte y tiendas de antigüedades	208
Sección 3. ^a	Estaciones de servicio y unidades de suministro de combustibles y carburantes	210
Sección 4. ^a	Oficinas de farmacia, administraciones de lotería, despachos de apuestas mutuas y establecimientos de juego	211
Sección 5. ^a	Mantenimiento de las medidas de seguridad	212
Cap. III.	Apertura de establecimientos u oficinas obligados a disponer de medidas de seguridad	213
TÍTULO IV.	<i>Control e inspección</i>	215
Cap. I.	Información y control	215
Cap. II.	Inspección	218
Cap. III.	Medidas cautelares	219
TÍTULO V.	<i>Régimen sancionador</i>	220
Cap. I.	Cuadro de infracciones	220
Sección 1. ^a	Empresas de seguridad	220
Sección 2. ^a	Personal de seguridad privada	226
Sección 3. ^a	Usuarios de los servicios de seguridad	230
Sección 4. ^a	Infracciones al régimen de medidas de seguridad	230
Cap. II.	Procedimiento	232
DISPOSICIONES ADICIONALES		233
DISPOSICIÓN DEROGATORIA		237
DISPOSICIONES FINALES		238

ANEXO. <i>Requisitos específicos de las empresas de seguridad, según las distintas clases de actividad</i>	238
§ 3.1. Real Decreto 938/1997, de 20 de junio , por el que se completa la regulación de los requisitos de autorización de empresas de seguridad y los de habilitación del personal de seguridad privada	244
§ 3.2. Real Decreto 1.123/2001, de 19 de octubre , por el que se modifica parcialmente el Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2.364/1994, de 9 de diciembre (Texto seleccionado).....	249
§ 3.3. Real Decreto 4/2008, de 11 de enero , por el que se modifican determinados artículos del Reglamento de Seguridad Privada (Texto seleccionado)	253
§ 3.4. Real Decreto 1.628/2009, de 30 de octubre , por el que se modifican determinados preceptos del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2.364/1994, de 9 de diciembre, y del Reglamento de Armas, aprobado por Real Decreto 137/1993, de 29 de enero (Texto seleccionado).....	257
§ 3.5. Real Decreto 195/2010, de 26 de febrero , por el que se modifica el Real Decreto 2.364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, para adaptarlo a las modificaciones introducidas en la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Texto seleccionado)	260
§ 4. Real Decreto 2.487/1998, de 20 de noviembre , por el que se regula la acreditación de la aptitud psicofísica necesaria para tener y usar armas y para prestar servicios de seguridad privada.....	263
§ 5. Real Decreto 524/2002, de 14 de junio , por el que se garantiza la prestación de servicios esenciales en el ámbito de la seguridad privada en situaciones de huelga.....	313
§ 6. Orden INT/314/2011, de 1 de febrero , sobre empresas de seguridad privada	316
§ 7. Orden INT/315/2011, de 1 de febrero , por la que se regulan las Comisiones Mixtas de Coordinación de la Seguridad Privada	350
§ 8. Orden INT/316/2011, de 1 de febrero , sobre funcionamiento de los sistemas de alarma en el ámbito de la seguridad privada ..	358

§ 9.	Orden INT/317/2011, de 1 de febrero , sobre medidas de seguridad privada	387
§ 10.	Orden INT/318/2011, de 1 de febrero , sobre personal de seguridad privada	410
§ 11.	Orden INT/704/2013, de 10 de abril , por la que se establece el «Día de la Seguridad Privada»	435
§ 12.	Orden INT/1.504/2013, de 30 de julio , por la que se modifica la Orden INT/314/2011, de 1 de febrero, sobre empresas de seguridad privada, la Orden INT/316/2011, de 1 de febrero, sobre funcionamiento de los sistemas de alarma en el ámbito de la seguridad privada, la Orden INT/317/2011, de 1 de febrero, sobre medidas de seguridad privada, y por la que se establecen las reglas de exigibilidad de Normas UNE o UNE-EN en el ámbito de la seguridad privada	437
§ 13.	Orden INT/2.850/2011, de 11 de octubre , por la que se regula el reconocimiento de las cualificaciones profesionales para el ejercicio de las profesiones y actividades relativas al sector de seguridad privada a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea	441
§ 14.	Orden PRE/2.914/2009, de 30 de octubre , que desarrolla lo dispuesto en el Real Decreto 1.628/2009, de 30 de octubre, por el que se modifican determinados preceptos del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por el Real Decreto 2.364/1994, de 9 de diciembre, y del Reglamento de Armas, aprobado por Real Decreto 137/1993, de 29 de enero	455
§ 15.	Orden DEF/467/2011, de 2 de marzo , por la que se aprueban las normas para la colaboración del Ministerio de Defensa en la formación de los vigilantes de seguridad privada encargados de la prestación del servicio de seguridad en buques que naveguen bajo bandera española y para el apoyo logístico en el transporte del material imprescindible empleado en su servicio.....	461
§ 16.	Orden del Ministerio del Interior, de 15 de febrero de 1997 , por la que se determinan las armas de fuego a utilizar por los guardas particulares del campo para desempeñar funciones de vigilancia y guardería	468
§ 17.	Orden del Ministerio del Interior, de 14 de enero de 1999 , por la que se aprueban los modelos de informes de aptitud psicofísica necesaria para tener y usar armas y para prestar servicios de seguridad privada	471

- § 18. **Resolución de la Dirección General de la Policía, de 13 de enero de 1997**, por la que se delegan determinadas competencias en materia de seguridad privada en el Jefe de la División de Formación y Perfeccionamiento de ese centro directivo..... 481
- § 19. **Resolución de la Dirección General de la Guardia Civil, de 18 de marzo de 1997**, por la que se delegan competencias en materia de armas, explosivos y seguridad privada 483
- § 20. **Resolución de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, de 18 de octubre de 2007**, por la que se designa la unidad administrativa que desarrollará determinadas competencias en materia de seguridad privada, y se reestructura la comisión de valoración del profesorado de los centros de formación y actualización para guardas particulares del campo y sus especialidades..... 485
- § 21. **Resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad, de 16 de noviembre de 1998**, por la que se aprueban los modelos oficiales de los libros-registro, que se establecen en el Reglamento de Seguridad Privada 489
- § 22. **Resolución de la Dirección General de Trabajo, de 28 de mayo de 2001**, por la que se dispone la inscripción en el Registro y publicación de las actas en las que se contiene el acuerdo de adhesión del sector de Seguridad Privada al III Acuerdo Nacional de Formación Continua 508
- § 23. **Resolución de la Dirección General de la Policía, de 6 de junio de 2012**, por la que se constituye la comisión de valoración del profesorado de los centros de formación y se regulan aspectos relativos a la autorización e inspección de los mismos..... 517
- § 24. **Resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad, de 12 de noviembre de 2012**, por la que se determinan los programas de formación del personal de Seguridad Privada 521
- § 25. **Convenio Colectivo Estatal de las Empresas de Seguridad. Resolución de la Dirección General de Empleo, de 11 de abril de 2013**, por la que se registra y publica el Convenio Colectivo Estatal de las Empresas de Seguridad. Modificado por las Resoluciones de 12 y 18 de marzo de 2014 548

JURISPRUDENCIA**AUDIENCIA NACIONAL****(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª)**

§ 1. Sentencia de 19 de junio de 2013	641
§ 2. Sentencia de 20 de noviembre de 2013	643
Índice analítico	649

PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN

Uno de los fenómenos más interesantes surgido en los últimos años en torno al tema de la seguridad pública ha sido, sin duda, la progresiva privatización del sector. En solamente un par de décadas la responsabilidad por la seguridad de las ciudades parece desplazarse de la policía a los vigilantes privados. Tan sólo en la segunda mitad de los años ochenta se preveía un crecimiento aproximado de diez vigilantes de seguridad por cada cinco de miembros de las Fuerzas de Seguridad del Estado, y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos estimaba que los empleados de seguridad serían la tercera ocupación de crecimiento más rápido durante ese mismo período. Si bien este crecimiento se ha moderado en los últimos años, sigue presentando una línea ascendente y en el horizonte se vislumbra la posibilidad de que el fenómeno de la privatización alcance otros aspectos de la justicia como es el de la ejecución de la pena privativa de libertad.

Pero, como todo sector de inversión en el que entra por vez primera la iniciativa privada, se ha producido una irrupción desordenada con proliferación de servicios, con programas de comercialización muy agresivos, con una intensa atomización empresarial y con escasas garantías para el consumidor. Todas estas circunstancias resultan particularmente graves cuando se trata de la actuación en un tema tan delicado y complejo como novedoso.

En los primeros años las empresas de seguridad se dedican exclusivamente a las labores de vigilancia siguiendo el modelo de autoprotección al que históricamente se ha visto reducida la intervención privada en el campo de la seguridad. Y, en efecto, la diferencia entre los vigilantes y la policía radicaba en que los primeros actuaban exclusivamente en defensa de la propiedad privada. Sin embargo, los ámbitos fueron progresivamente ampliándose; la vigilancia se hizo más incisiva y también más perceptible por el ciudadano al pasar del perímetro de un edificio o una instalación a zonas más indeterminadas como urbanizaciones o parques industriales, a la protección de personas o al transporte de valores. En los Estados Unidos, donde la privatización de la seguridad pública está consolidada, los estudios comparativos demuestran que en algunos Estados los vigilantes tienen un control de legalidad menos riguroso a la hora de detener y tomar declaración a un ciudadano que las propias fuerzas de seguridad estatales.

En la actualidad las funciones concurrentes de ambas fuerzas son cada vez mayores y por esto la diferencia resulta más difícil de estable-

cer. Ya no sirven como criterio diferenciador ni el objeto protegido, ni tampoco las funciones encomendadas, ya que —como suelen reconocer las normas reguladoras del sector— los vigilantes pueden desarrollar labores de prevención y represión. Por otra parte su presencia ha terminado por ser imprescindible para el mantenimiento de la seguridad pública. La protección de los estadios, museos, bancos o valores no es hoy imaginable sin los vigilantes de seguridad. Esta concurrencia en zonas y funciones ha ocasionado no pocos conflictos con los ciudadanos y con las propias Fuerzas de Seguridad del Estado. No se trata tanto de un conflicto competencial, como de funciones orientadas por distintos fines. En el caso de las fuerzas públicas prima la protección frente al delito, mientras que los vigilantes de seguridad orientan su actividad a la protección de los bienes y personas asegurados.

La necesidad de poner orden en el sector mediante una legislación específica se ha vivido de forma paralela en la mayoría de los países europeos. Como señala la Exposición de Motivos de nuestra Ley, con ella se pretende establecer «un control eficaz del elevado número de empresas del sector y de los actuales vigilantes jurados de seguridad» para evitar «el intrusismo, la falta de normas de homologación de productos, deficiente formación de los vigilantes, irregularidades en su funcionamiento y comisión de numerosas infracciones, así como la ausencia sobrevenida de requisitos esenciales».

Ciertamente convenimos en la necesidad reflejada por el legislador en la Exposición precitada, pero quizás el texto legal y, especialmente, reglamentario ha caído en un excesivo intervencionismo administrativo que podrá llegar a hacerse «asfixiante» en la praxis (vid., por ejemplo, el procedimiento de creación de una empresa de seguridad), sobre todo si tenemos en cuenta la concurrencia de los órganos autonómicos que, a su vez, será más intensa en aquellas Comunidades Autónomas que tengan transferidas competencias en este sector. Por otra parte, para evitar la excesiva presencia de pequeñas empresas, la Administración ha optado por establecer fondos de garantías bastante elevados como requisito para obtener la correspondiente habilitación. El sistema es eficaz para eludir las empresas más pequeñas, pero quizás no sea el más indicado, ya que —como ha sucedido en otros sectores— a veces las pequeñas empresas prestan un mejor servicio y neutralizan las maquinaciones para elevar el precio de éste.

Los más de dos años transcurridos entre la entrada en vigor de la Ley y el Reglamento le ha permitido a la Administración responsable adquirir una mayor experiencia sobre el sector, por lo que se ha intentado flexibilizar el rigor originario de la Ley. Así, por ejemplo, de la Ley se desprende que podrán autorizarse ciertas actividades (art. 7.º) que se ejerzan sin que las empresas se constituyan en sociedades. El Reglamento, por su parte, opta por un principio de excepción general (art. 2.º).

Son también excesivamente rigurosos los requisitos que se exigen para poder trabajar en una empresa de seguridad, si tenemos en cuenta que se refieren sin excepción al personal que trabaja en dichas empresas (art. 53). Además, algunos de ellos adolecen de cierta ambigüedad y otros resultan reiterativos. Ambiguo resulta exigir no haber sido sancionado «en materia de seguridad» y reiterativo que en un requisito se pida carecer de antecedentes penales —cuyo plazo máximo de cancelación es a los cuatro años— y posteriormente, en otro, no haber sido condenado en los últimos cinco años por una serie de delitos que prácticamente agotan los supuestos del Código Penal, lo que hace casi inoperante el primero.

Nuestro legislador ha sido excesivamente ambicioso en cuanto a las actividades reguladas en la presente legislación, lo que provoca inevitablemente que ciertas reglas generales resulten exageradas para determinadas profesiones. No parece justificado exigir que concurren en un guarda de campo los requisitos que se exigen para el vigilante de seguridad (art. 94 RPS), que desarrolla por lo general su trabajo en el medio urbano, mucho más complejo y conflictivo que en el medio rural. Algo parecido ha sucedido con los detectives privados. Su presencia aquí sólo puede venir justificada en la medida en que éstos realizan actividades que pueden concurrir con las de la policía, pero, por lo demás, apenas tienen que ver con la seguridad pública; quizás por esto se le ha añadido la función de vigilancia [art. 19.1.c)], que no le corresponde y que podría dar lugar a que se burlaran por esta vía todos los controles que se establecen sobre las empresas de seguridad para, en definitiva, venir a cumplir la misma misión de vigilancia.

En fin, una serie de observaciones —las que acabamos de apuntar—, que en absoluto desdibujan ni la necesidad ni la oportunidad de contar con un instrumento jurídico a través del cual regular el sector de las empresas de seguridad privada.

PRÓLOGO A LA SEGUNDA EDICIÓN

Apenas cinco años después de la aparición de la primera edición de este compendio legislativo sobre seguridad privada, podemos confirmar lo que decíamos entonces sobre el vertiginoso desarrollo de este sector profesional. Cada vez más espacios, instalaciones y servicios —públicos y privados— se confían al control y protección de las empresas de seguridad. Estas han demostrado ser capaces de responder a la demanda social y de ejercer sus cometidos dentro de un equilibrio entre eficacia

profesional y respeto riguroso de los derechos de las personas. Hasta el punto de que las estrategias organizativas del personal de seguridad han servido de modelo en algunas ocasiones para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Pero, lógicamente, esta evolución exige un cambio legislativo casi constante con modificaciones en todos los niveles de la pirámide normativa, entre otras razones, para adecuar el sector y evitar abusos coyunturales y oportunistas propios de un sistema de libre mercado en una actividad muy sensible para el orden público y, en definitiva, para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Esta adecuación y la buena acogida de la primera edición y reimpresión de esta obra han hecho recomendable abordar una nueva recopilación, en la que se incluyen los Reales Decretos, Órdenes Ministeriales y Resoluciones que han desarrollado y concretado lo dispuesto en la Ley y el Reglamento de Seguridad Privada a lo largo de estos años.

PRÓLOGO A LA TERCERA EDICIÓN

La tercera edición del compendio legislativo sobre seguridad privada ve la luz por dos motivos. El primero es la excelente acogida que tuvieron las ediciones anteriores, y el segundo, la modificación de algunas normas, entre las que destacan las modificaciones introducidas por el RD 1.123/2001, de 19 de octubre, en el Reglamento de Seguridad Privada, así como la aprobación del RD 524/2002, de 14 de junio, por el que se garantiza la prestación de servicios esenciales en el ámbito de la seguridad privada en situaciones de huelga.

Al respecto es de destacar que la reforma del Reglamento de Seguridad Privada se justifica básicamente por tres razones con un denominador común, a saber, el sólido crecimiento del sector de la seguridad privada. Los primeros años de crecimiento desordenado han puesto en evidencia algunos defectos del sistema que, como decimos, han propiciado la reforma con el fin de mejorar el control administrativo y perfeccionar el régimen jurídico de la seguridad privada con especial atención al *status* y formación del personal que presta estos servicios.

No podemos dejar pasar la oportunidad de estas palabras de introducción para reclamar de las instancias correspondientes una coordinación de los esfuerzos dirigidos a asegurar a los trabajadores una oferta de titulaciones en sintonía con la relevancia social de la misión profesional que tienen encomendada y que apunta a ir dilatándose paulatinamente.

PRÓLOGO A LA QUINTA EDICIÓN

La Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 26 de enero de 2006 condenó a nuestro país por la redacción de algunos pasajes de la legislación de seguridad privada. No era la primera vez [Sentencia de 29 de octubre de 1998, Comisión/España (C-114/97, Rec. p. I-6717)]. Esta condena ha obligado a nuestras autoridades a reformar tanto la Ley como el Reglamento. El Real Decreto-Ley 8/2007, de 14 de septiembre, modificaba la Ley, y el Real Decreto 4/2008, de 11 de enero, hacía lo propio con el Reglamento.

Siguiendo la pauta ya casi normalizada de convertir lo excepcional en regla, el Gobierno ha optado por introducir una modificación de la Ley a través del Real Decreto-Ley, en lugar de emplear el cauce legiferante de las leyes ordinarias o, al menos, de los Decretos Legislativos por delegación de las Cortes (arts. 82 y 85 CE). Esta decisión se ampara en el artículo 86 CE, en el que se reconoce al Gobierno la potestad de legislar leyes a través de la figura del Real Decreto. Escasa atención se ha prestado al hecho de que la Constitución, para preservar la separación de poderes del Estado, sólo autoriza el ejercicio de esta potestad cuando concurre una «extraordinaria y urgente necesidad» y cuando la materia sobre la que se legisla no afecta al «ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I» (art. 86 CE). Si la urgencia del tema es cuestionable, aún lo es más el contenido de esta materia.

Cuando menos, es contradictorio que se hayan justificado las exhaustivas garantías que contempla esta legislación para poder desarrollar esta actividad, en la lógica de que la «exigencia de tales requisitos se basa en que la naturaleza de las funciones a desarrollar, en tanto que complementarias y subordinadas de las de seguridad pública, requiere del establecimiento de una serie de controles rigurosos que garanticen la prestación de los correspondientes servicios por empresas solventes, cualificadas, y dotadas de los medios necesarios y adecuados» (*BOE* n.º 225, de 19 de septiembre de 2007) y, en cambio, no se haya reconocido que la seguridad pública constituye, precisamente, una de las instituciones básicas del Estado, a tenor de lo que establece el artículo 17.1 CE, y, consiguientemente, para esos casos no es de aplicación la potestad reconocida al poder ejecutivo de dictar leyes.

En su momento expresamos nuestra sorpresa ante la decisión de que la Ley de Seguridad Privada no hubiera sido revestida de las garantías de una ley orgánica, teniendo en cuenta que en ella se regulan muchos aspectos que guardan relación con el desarrollo de los derechos fundamentales y las libertades públicas. Pues, como decía su Exposición de Motivos, la seguridad representa uno de los pilares bási-

cos de la convivencia. Ahora las reformas que se han introducido en ella a través de los reales decretos nos alejan aún más de esa aspiración.

Pero más allá de esta consideración, entrando en el fondo de la referida sentencia, en ella se decide que España ha incumplido por seis veces las obligaciones que le incumben, en virtud, por una parte, de los artículos 43 CE y 49 CE y, por otra, de la Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años, y de la Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48, al mantener en vigor las disposiciones de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, y del Real Decreto 2.364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, que imponen una serie de requisitos a las empresas extranjeras de seguridad privada para que puedan ejercer sus actividades en España, a saber, la obligación:

- de revestir la forma de una persona jurídica;
- de disponer de un capital social mínimo específico;
- de depositar una fianza ante un organismo español;
- de contratar una plantilla mínima, cuando la empresa en cuestión ejerza sus actividades en ámbitos distintos del de transporte y distribución de explosivos;
- general de que su personal posea una autorización administrativa específica expedida por las autoridades españolas, y al no adoptar las disposiciones necesarias para garantizar el reconocimiento de los certificados de competencia profesional para el ejercicio de la actividad de detective privado.

De forma genérica nuestro Gobierno se defendió en el correspondiente recurso alegando la proximidad entre la seguridad pública y privada y la necesidad de salvaguardar ésta revistiendo de las máximas garantías el ejercicio de aquélla. Sin embargo, el interés de la sentencia no radica tanto en la obligación que impone al Gobierno de reformar la legislación con el objetivo de permitir la igualdad de acceso a las empresas y a las personas procedentes de otros países comunitarios, como la reflexión sobre el sentido de las medidas de intervención en esta actividad empresarial. En sus considerandos, el alto Tribunal confronta esas seis medidas legislativas con los siguientes criterios: que se apliquen de manera no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

