



INFORME UCSP N°: 2014/039

FECHA 28/05/2014

ASUNTO **Agentes cívicos en Ayuntamientos.**

ANTECEDENTES

Consulta de una Unidad Territorial de Seguridad Privada, sobre la viabilidad legal de la implantación en un Ayuntamiento de la Comunidad Autónoma, de un servicio de agentes cívicos para prestar un servicio nocturno en las zonas céntricas de dicha población con la finalidad de evitar actos incívicos e informar.

CONSIDERACIONES

Con carácter previo se participa que los informes o respuestas que emite esta Unidad tienen un carácter meramente informativo y orientativo -nunca vinculante- para quien los emite y para quien los solicita, sin que quepa atribuir a los mismos otros efectos o aplicaciones distintos del mero cumplimiento del deber de servicio a los ciudadanos.

La figura del vigilante nocturno fue creada por el Decreto 2727/1977 y desarrollada por la Orden de 9 de enero de 1978, que ya en su Preámbulo reconoce el carácter transitorio de esta medida.

Por ello, y aun cuando el Decreto citado no ha sido expresamente derogado, puede decirse que el contenido de sus preceptos está casi en su totalidad desfasado por el desarrollo normativo aprobado con posterioridad, tanto en el ámbito de la seguridad ciudadana como en materia de régimen local.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), y la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS), han incidido en la regulación del servicio de vigilantes nocturnos en el siguiente sentido:

a) La seguridad en lugares públicos es competencia municipal (artículo 25.2.a) LRBRL), en los términos del artículo 51 y siguientes de la LOFCS.

b) Las funciones señaladas en el art.53 de la LOFCS, serán efectuadas por los Cuerpos de Policía Local o, en su defecto, por el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicio o instalaciones, con la denominación de Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles o análogos (artículos 51.2 LOFCS), vienen a



coincidir sustancialmente -no solamente en horario nocturno- con las que el artículo 4.2 del Decreto 2727/1977, asignaba a los vigilantes nocturnos.

c) Entre los servicios que deberán prestar los municipios (artículo 26 LRBRL) no se encuentra el de la "vigilancia nocturna", si bien, como es obvio, tal vigilancia ha de prestarse cuando exista Policía Local, por ésta, y, en otros casos, por el personal auxiliar contemplado en el artículo 51.2 LOFCS.

d) Tratándose -la seguridad en lugares públicos- de un servicio público de ámbito municipal recogido en el artículo 85.1 LRBRL que implica ejercicio de autoridad, no puede prestarse, sino por gestión directa (artículo 85.2 LRBRL), sin que pueda ser objeto de concesión, concierto o arrendamiento alguno.

La prestación del servicio de vigilancia nocturna corresponde a la Policía Local, pero no puede descartarse, a priori, la posibilidad de prestación de tal servicio por otra clase de funcionarios, en cuyo caso deberían serlo de la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales (artículo 172.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril), en la cual se incluyen, en el apartado a), la Policía Local y sus auxiliares. Otra consideración distinta, a la luz de la nueva Ley de Seguridad Privada, pronta a su entrada en vigor, es la posibilidad de ejecución de dichas labores, en las que se incluiría las de vigilancia y protección, por parte de vigilantes de seguridad integrados en empresas de seguridad, que prestarán sus servicios vistiendo el uniforme y ostentando el distintivo del cargo, y portando los medios de defensa reglamentarios.

Efectivamente, aun cuando del tenor de la LOFCS (artículo 51.2) pudiera deducirse que este servicio únicamente puede efectuarse por la Policía Local, o caso de que no exista, por otro tipo de personal que realice funciones de vigilancia y custodia, no existe razón alguna para que, así, donde exista Policía Local, pueda crearse también, dentro de la Subescala de Servicios Especiales, la clase de Auxiliares de la Policía Local, cuyos miembros tendrían la consideración de auxiliares de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Es decir, puede estimarse vigente, y resultaría obligado para dicho personal, el artículo 4, apartados 4 y 5, del Decreto 2727/1977.

Como refiere la Unidad Policial consultante la Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, aprobada en el año 2009, por la Federación Española de Municipios y Provincias, reconoce oficialmente la figura de los Agentes cívicos-sociales, si bien, las funciones de estos se limitan a la observancia de las disposiciones de la ordenanza, demandando la actuación de Policía Local, en su caso.



No obstante lo anterior, en el pliego definitivo de Prescripciones Técnicas del Ayuntamiento de dicha localidad, el apartado referido a “Recursos humanos y materiales a aportar por el contratista”, señala la formación mínima exigida al Coordinador y a los Agentes Cívicos, contando en el punto 3, la necesidad de “acreditar estar en posesión de un curso específico de un mínimo de diez horas en seguridad en eventos públicos otorgado por escuela oficial o academia homologada”. También se refiere en el punto 4, la necesidad de acreditar “estar en posesión de un curso específico en controles en urbanizaciones, polígonos, transportes y espacios públicos otorgado por escuela oficial o academia homologada”. Lo cual no coincide con el Pliego de Condiciones, considerado y analizado para la elaboración de la consulta por la Unidad Territorial, en el que no se aludía a estas acreditaciones.

Dicha formación, especificada en las prescripciones técnicas, no parece tener un ajuste a la funciones que los Agentes Cívicos presuntamente deben realizar, lo cual, sin querer prejuzgar el servicio que van a desarrollar estos agentes, tiene un valor indiciario, que permite advertir ya, desde su concepción, que las funciones que verdaderamente se espera que realicen, podrían invadir aquellas que están normativamente reservadas exclusivamente al personal de seguridad privada o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, incurriendo, por ello, en infracciones del Régimen Sancionador del ámbito de la Seguridad Privada, en caso de que así se consiguiese acreditarse.

Por otra parte, el nuevo escenario legal, en virtud del artículo 41 de la Ley de Seguridad Privada 5/2014, la prestación de servicios por los vigilantes de seguridad en espacios o vías públicas, abarcando recintos y espacios abiertos que se encuentren o puedan ser delimitados de cualquier forma o participando en la prestación de servicios encomendados a la seguridad pública, complementando la acción policial, lo que podría tenerse en cuenta a los efectos de la realización del servicio pretendido.

CONCLUSIONES

Del análisis de los preceptos citados y como respuesta a la consulta formulada, cabe concluir lo siguiente:

1º.- Si bien la forma de prestación del servicio público de vigilancia nocturna, tal y como aparece configurado en el Decreto 2727/1977, y desarrollado por la Orden de 9 de enero de 1978, resulta inaplicable en la actualidad por obsolescencia normativa, no cabe estimarlo tampoco totalmente derogado, por lo que los municipios pueden crear facultativamente el servicio de serenos o vigilantes nocturnos.



2º.- La Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, de la Federación Española de Municipios y Provincias, posibilita la creación de Agentes cívicos-sociales, con funciones de observancia de vigilancia de la ordenanza.

3º.- Las funciones de vigilancia y protección pública, de no ser prestados por la Policía Local, debe prestarse por auxiliares de la misma, con el carácter de Agentes de la autoridad, y cuyas funciones consistirían básicamente en la asistencia al vecindario y en la colaboración y auxilio a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la prevención de la comisión de delitos y en el mantenimiento del orden público.

4º.- Asimismo, el personal auxiliar de la Policía Local o municipal deberá ostentar la condición de funcionario municipal, perteneciente a la escala de servicios especiales de los funcionarios de carrera.

5º.- Del escrito objeto de consulta no parece desprenderse que el objeto de la creación de un servicio de “agentes cívicos”, cuya labor es descrita en la ordenanza municipal, en la que se especifican las funciones que van a desarrollar, sea el ejercicio de labores de seguridad, si bien, no parecen congruentes dichas funciones con la exigencia de formación oficial específica en materia de seguridad en urbanizaciones, polígonos transportes y espacios o eventos públicos, del personal que lo acometerá, teniendo dicha formación un valor indiciario, que permite advertir ya, que desde su concepción, las funciones a desarrollar por estos agentes cívicos podrían invadir aquellas que están normativamente reservadas exclusivamente al personal de seguridad privada o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

6º.- No es descartable que, en su labor diaria, pudieran encontrarse **de forma ocasional o incidental**, con actos contrarios al ordenamiento jurídico o que alteren o perturben la seguridad ciudadana del municipio y, en ese momento, y **exclusivamente** en el ejercicio del deber cívico que la ley encomienda a cualquier ciudadano, máxime si se está al servicio de la comunidad, como sería el caso, actúen en consecuencia, bien poniendo el hecho en conocimiento de las fuerzas y cuerpos de seguridad, bien alertando a los responsables de las consecuencias de sus actos, lo que en sí mismo, no supondría el ejercicio directo de labores de seguridad, sino que estaría enmarcado en el deber encomendado a cualquier empleado municipal que en su quehacer diario observara la comisión de alguna falta, delito o reproche administrativo.

7º.- Por razones de legalidad no procede anticipar hechos sobre un servicio, como el sometido a consulta, todavía en fase de creación, que respeta en principio todos los requerimientos legales, y que se encuentra en el ámbito de una competencia municipal. No obstante, como consta en el apartado primero de las conclusiones de la Unidad Policial consultante, si en el transcurso de este servicio se tuviera conocimiento, de la desviación de sus verdaderos cometidos, por parte del personal adscrito al mismo,



realizando actuaciones que invadieran competencias encomendadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o al personal de seguridad privada, se deberá aplicar el régimen sancionador previsto en la ley y en el Reglamento de Seguridad Privada.

8º.- Finalmente, y en atención al nuevo marco legal introducido por el artículo 41 de la Ley 5/2004, de Seguridad Privada, cabe señalar la posibilidad, sobre la ejecución de dichas labores, en las que se incluiría las de vigilancia y protección, por parte de vigilantes de seguridad integrados en empresas de seguridad, prestando servicios en espacios o vías públicas, abarcando recintos y espacios abiertos que se encuentren o puedan ser delimitados de cualquier forma, o participando en la prestación de servicios encomendados a la seguridad pública, complementando la acción policial.

Este informe se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 35 g) de la Ley 30/92, sobre derecho de información al ciudadano, y fija la posición y el criterio decisor de las Unidades Policiales de Seguridad Privada, en relación con el objeto de la consulta sometido a consideración. No pone fin a la vía administrativa ni constituye un acto de los descritos en el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que contra el mismo no cabe recurso alguno.

UNIDAD CENTRAL DE SEGURIDAD PRIVADA