



INFORME UCSP Nº: 2014/052

FECHA 27/06/2014

ASUNTO **Identificación en control de accesos.**

ANTECEDENTES

El presente informe se emite a petición de una Unidad Territorial de Seguridad Privada, relativo a la consideración actual en materia de controles de accesos, en relación con la entrada en vigor de la Ley 5/2014 de Seguridad Privada.

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 consulta planteada por la Unidad Territorial, viene a solicitar interpretación del art. 6.2.b de la Ley 5/2014, en relación con la Disposición Adicional Primera letra d) del Reglamento de Seguridad Privada R.D. 2364/94, en lo referente a la supresión del término “privado” de la palabra carné.

Visto lo anterior, a tenor de lo recogido por la Ley 5/2014, así como por el vigente Reglamento de Seguridad Privada R.D. 2364/1994, que mantendrá su vigencia en todo lo que no contravenga la referida Ley, y hasta el desarrollo reglamentario que se establezca, conviene realizar un estudio de la normativa en Seguridad Privada.

La Ley actual 5/2014 de Seguridad Privada, en su artículo 2.1, en relación con las definiciones y a los efectos de esta ley entiende por Seguridad privada: *“el conjunto de actividades, servicios, funciones y medidas de seguridad adoptadas, de forma voluntaria u obligatoria, por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, realizadas o prestados por empresas de seguridad, despachos de detectives privados y personal de seguridad privada para hacer frente a actos deliberados o riesgos accidentales, o para realizar averiguaciones sobre personas y bienes, con la finalidad de garantizar la seguridad de las personas, proteger su patrimonio y velar por el normal desarrollo de sus actividades.”*

Asimismo el artículo 6.2.b de la citada Ley 5/2014, en relación a las actividades compatibles, señala que:

“2. Quedan también fuera del ámbito de aplicación de esta ley, a no ser que impliquen la asunción o realización de servicios o funciones de seguridad privada, y se regirán por las normas sectoriales que les sean de aplicación en cada caso, los siguientes servicios y funciones:

- b) Las tareas de recepción, comprobación de visitantes y orientación de los mismos, así como las de comprobación de entradas, documentos o carnés, en cualquier clase de edificios o inmuebles, y de cumplimiento de la normativa interna de los locales donde presten dicho servicio.”*

Para mayor abundamiento de lo anterior, cuando el legislador hace referencia al término carné en el citado artículo 6.2.b, refiere tanto a un documento público (por haber sido emitido por un Organismo Público) como a un documento privado indiferentemente, el cual permite bien el acceso a un lugar o la permanencia en el mismo.

Ahora bien, el artículo 32.1.b de la Ley 5/2014 relativo a las funciones de los vigilantes de seguridad y su especialidad recoge que:

“1. Los vigilantes de seguridad desempeñarán las siguientes funciones:

- b) Efectuar controles de identidad, de objetos personales, paquetería, mercancías o vehículos, incluido el interior de éstos, en el acceso o en el interior de inmuebles o propiedades donde presten servicio, sin que, en ningún caso, puedan retener la documentación personal, pero sí impedir el acceso a dichos inmuebles o propiedades.”* La negativa a exhibir la identificación o a permitir el control de los objetos personales, de paquetería, mercancía o del vehículo facultará para impedir a los particulares el acceso o para ordenarles el abandono del inmueble o propiedad objeto de su protección.”

En este sentido, el actual Reglamento de Seguridad Privada 2364/94, en su art. 77, señala que: *“En los controles de accesos o en el interior de los inmuebles de cuya vigilancia y seguridad estuvieran encargados, los vigilantes de seguridad podrán realizar controles de identidad de las personas y, si procede, impedir su entrada, sin retener la documentación personal y, en su caso, tomarán nota del nombre, apellidos y número del documento nacional de identidad o documento equivalente de la persona identificada, objeto de la visita y lugar del inmueble a que se dirigen, dotándola, cuando así se determine en las instrucciones de seguridad propias del inmueble, de una credencial que le permita el acceso y circulación interior, debiendo retirarla al finalizar la visita”.*

En razón de las consideraciones normativas realizadas, y a efectos orientativos en esta difícil materia fronteriza, podríamos entender por control de identidad en el

ámbito de seguridad privada, y por tanto incardinada dentro de las funciones de los vigilantes de seguridad del artículo 32.1.b de la Ley 5/2014, la solicitud y comprobación de cualquier documento que acredite la identidad de las personas que pretenden acceder a cualquier lugar de prestación del servicio del vigilante de seguridad (Documento Nacional de Identidad ó Pasaporte), como medida de seguridad que implique la adopción de otra, como pueda ser la comprobación o control de objetos personales.

Ahora bien, la comprobación de entradas, documentos o carnés (entendidos estos por un documento que permite el acceso a un lugar o la permanencia en el mismo), sin que esta implique un control de identidad, no implicarían la asunción o realización de servicios o funciones de seguridad privada, quedando por tanto fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Seguridad Privada 5/2014, y por ello cabría la posibilidad que pudiera ser realizado por personal distinto. No obstante este tipo de comprobaciones, también pueden ser realizadas por personal de seguridad privada, que se encuentre debidamente habilitado para el ejercicio de la actividad, y por tanto en este último caso entraría en el ámbito de la legislación de Seguridad Privada.

En la interpretación de los conceptos de seguridad, en este caso de las funciones de los vigilantes de seguridad, no debe adoptarse un criterio expansivo según el cual la más mínima afectación o semejanza con el ejercicio de la función concreta, quede automáticamente asimilada como actuación igual o equivalente, y de lo que se deriva su prohibición y sanción, y todo ello sin tener en cuenta ninguna consideración o circunstancia, máxime cuando la propia normativa invocada no ofrece definición alguna orientadora sino que, muy al contrario, lo mantiene como un concepto jurídico indeterminado, carente, por otra parte, de definición jurisprudencial, que siempre que ha tenido ocasión de enjuiciar esta función, así como las de los llamados servicios auxiliares, han declarado que se trata de una cuestión fronteriza que ha de concretarse, como toda zona gris, para cada caso particular a través del escrutinio y valoración de lo realmente materializado y de su mayor o menor relevancia para integrar o no, el tipo infractor del intrusismo por ejecución de funciones de vigilancia de seguridad sin estar debidamente habilitado.

No puede aceptarse, como interpretación correcta, el falso silogismo según el cual si se da algún tipo de control mediante la exhibición de DNI para el acceso a locales, servicios o productos, entonces sin excepción, se produce una función propia y exclusiva de los vigilantes de seguridad requerida, necesariamente, de la contratación de un servicio de vigilancia y protección prestado por los vigilantes de seguridad.

Esto es, no se trata de reconducir cualquier manifestación laboral desarrollada en el ámbito de diversos tipos de actividades profesionales, en las que se ejecutan múltiples y heterogéneas tareas de diferente naturaleza, más o menos coincidentes,



con los límites, totales o parciales, de algún o algunas funciones reservadas al personal de seguridad, especialmente vigilantes, para afirmar, categóricamente, que se invaden, en el sentido de infringir, la reglamentación de seguridad privada.

De aplicarse esta lógica interpretativa, conduciría a la desaparición, por prohibición, de todo género de dedicaciones laborales, produciéndose un indeseado efecto contrario al pretendido, cual es el de situar al frente de determinados empleos a vigilantes de seguridad, tal como sucedería en supuestos como el control de embarque en buques y aeronaves; el control de acceso a determinados locales o productos a los menores de edad; el control para el pago con tarjetas; el control de visitas en inmuebles, despachos o consultas; el control para la asistencia sanitaria; el control para recoger niños a la salida de guarderías o colegios, etc..

Sentado lo anterior, toca ahora tratar de acercarse a una posible delimitación del ámbito del control de accesos que correspondería efectivamente desarrollar a los vigilantes de seguridad mediante el ejercicio de sus funciones profesionales.

Para saber, operativamente, ya que jurídicamente no se encuentra definido, cuando nos encontramos ante un control de accesos de seguridad privada, conviene precisar, en primer lugar, el significado de dichos términos, y, en segundo lugar, el alcance de dichos términos en su relación con la esencial finalidad de seguridad que dichos servicios verdaderamente buscan y pretenden.

Así, el Diccionario de la RAE, define el término "control" refiriéndolo a inspección, fiscalización, intervención, dominio, preponderación; a su vez, define el término "acceso" como entrada o paso, como la acción de llegar o acercarse. Puestos dichos significados en su contexto, cuando de seguridad se trata, colegimos que una primera orientación para su aceptación afirmativa la encontramos cuando estos se vinculan con el sometimiento a medidas de seguridad, tales como scanner, arcos detectores, raquetas de detección, controles biométricos, expedición de tarjetas de acceso con fotografía y datos, etc..

Si a este tipo de condicionante de seguridad en el acceso, se añade la posibilidad de ejercicio de dicho control en cualquier momento y lugar del sitio al que se accede, así como la capacidad de impedir el acceso o forzar la salida del mismo, máxime si se da conjuntamente con otra serie de funciones o potestades, la vinculación de dicho tipo de control de accesos a los de seguridad privada propios de los vigilantes resulta fuertemente predicable, sobre todo si además se ejecuta de manera uniformada y sistemática, alcanzando su total determinación cuando su finalidad principal o común es la de proteger, prevenir o evitar la posible comisión de actos dañinos o delictivos.

Todo este conjunto de consideraciones que acaba de desarrollarse es el que precisamente ha estado en la base del razonamiento que ha llevado a la actual redacción del artículo 6.2.b de la Ley 5/2014, determinando la supresión del término “privado” respecto a los documentos que pueden ser exhibidos y controlados en los accesos no de seguridad que puede realizar el llamado personal auxiliar.

No obstante, y para una mayor seguridad jurídica de las actuaciones privadas y policiales, de cara al futuro desarrollo reglamentario de la Ley 5/2014, se tiene la intención de hacer una delimitación normativa entre ambos tipos de posibles controles de accesos, los de seguridad, exclusivos para vigilantes, y los auxiliares que tanto pueden desarrollar los vigilantes de seguridad como otro tipo de personal, ajeno a las profesiones de seguridad privada.

CONCLUSIONES

En atención a las consideraciones anteriores, cabe concluir:

Hasta que, en el futuro desarrollo reglamentario de la Ley 5/2014, de Seguridad Privada, contemple una delimitación normativa entre ambos tipos de controles de accesos, los de seguridad, exclusivos para vigilantes, y los auxiliares, para otro tipo de personal, es criterio de esta Unidad establecer una diferenciación acorde a lo siguiente:

1. A tenor del artículo 32 de la Ley 5/2014 de Seguridad Privada, serán efectuados por Vigilantes de Seguridad, en el ejercicio de sus funciones, los controles de acceso de seguridad, cuando estos conlleven sometimiento a medidas de seguridad, tales como scanner, arcos detectores, raquetas de detección, controles biométricos, expedición de tarjetas de accesos con fotografía u otros similares, así como la posibilidad de controlar a las personas, en cualquier momento y lugar del sitio al que se accede, la capacidad de impedir el acceso o forzar la salida del mismo, todo ello cuando la finalidad principal o común sea la de proteger, prevenir o evitar la posible comisión de actos dañinos o delictivos, etc..
2. Según establece el artículo 6.2.b, de la Ley 5/2014, se podrán realizar por personal ajeno al de seguridad privada, siempre que no impliquen la asunción o realización de servicios o funciones de seguridad privada, los controles de acceso auxiliares, como puedan ser, a modo de ejemplo: los controles documentales para el embarque en buques o aeronaves; para el acceso a determinados locales o productos a los menores de edad; para el pago con tarjetas; de visitas en inmuebles, despachos o consultas; para la asistencia sanitaria; para recoger a menores en la salida a guarderías o colegios; u otros de similar naturaleza a los citados, etc.. No obstante, estos servicios y funciones



podrán prestarse o realizarse por empresas y vigilantes de seguridad privada, siempre con carácter complementario o accesorio de las funciones de seguridad privada que se realicen y sin que, en ningún caso, constituya el objeto principal del servicio que se preste.

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