

**11. CONTRATACIÓN DE UN SERVICIO DE SEGURIDAD O VIGILANCIA PRIVADA. AUTORIDAD PORTUARIA DE BARCELONA**

**Informe en Derecho, a petición del Ilmo. Sr. Presidente de la Autoridad Portuaria de Barcelona, sobre la posibilidad de complementar las funciones que desarrolla la policía especial portuaria desempeñadas por el Cuerpo de celadores-guardamuelles, con la contratación de un servicio de seguridad o vigilancia privada \*.**

**ANTECEDENTES**

**I.** Se ha recibido en esta Abogacía del Estado en fecha 20 de julio de 2005, procedente del Ilmo. Sr. Presidente de la Autoridad Portuaria de Barcelona (en adelante APB), petición de informe en Derecho en relación con la posibilidad de complementar y coadyuvar con un servicio de seguridad privada las funciones que desarrolla en el puerto de Barcelona el Cuerpo de celadores-guardamuelles.

El objetivo es por tanto conocer si es posible la contratación de un servicio de seguridad privada (empresa de seguridad) que pueda complementar, ayudar, asistir y colaborar con el Cuerpo de celadores-guardamuelles.

Ya desde este momento debe advertirse que la finalidad de esta contratación no es ni mucho menos sustituir la importante y superior labor que desarrolla tal colectivo de celadores-guardamuelles; antes al contrario, se pretende que los componentes de esta policía especial concentren su actividad en cuestiones relevantes y verdaderamente importantes ligadas a la función de policía especial que les corresponde, y propias y congruentes con la consideración de «Agentes de la Autoridad de la Administración

---

\* Informe elaborado el 8 de septiembre de 2005 por don Eduardo Soler Tappa, Abogado del Estado-adjunto en Barcelona.

**11** Portuaria» que les confiere la ley 48/2003, de modo que las secundarias, rutinarias e inferiores serían las realizadas por el servicio de seguridad privada.

**II.** A juicio de este Servicio Jurídico informante el adecuado tratamiento de la cuestión, exige, para llegar a una solución acertada en derecho, abordar al menos las siguientes cuestiones:

1. Posibilidad de que la función de seguridad, no sólo en lugares y establecimientos privados, sino también públicos, sea asumida por la seguridad privada.

2. Naturaleza de las empresas de seguridad y el personal de seguridad privada.

3. Funciones de las empresas de seguridad y el personal de seguridad privada.

4. Naturaleza de la figura del celador-guardamuelles.

5. Funciones de los celadores-guardamuelles.

6. Posibilidad de desarrollo por terceros de funciones desempeñadas por el Cuerpo de celadores-guardamuelles en el puerto de Barcelona.

7. Caso especial de la ordenación del tráfico en las zonas de libre circulación.

Deben tratarse las distintas cuestiones por separado a fin de llegar a una certera conclusión, teniendo muy presente que la solicitud de informe concreta la petición para ámbitos diferentes: *a)* edificios administrativos, *b)* puertas de acceso a la zona restringida, y *c)* viales dentro de la zona de servicio que en la práctica son de uso común.

Por tanto, analizada la documentación recibida y la normativa aplicable, esencialmente la Ley 27/1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (arts. 106 y ss.); la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de Régimen Económico y de Prestación de Servicios de los Puertos de Interés General (en adelante, NLPuertos) –arts. 58, 59 y disposición adicional 13.<sup>a</sup>–; la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; la Ley 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana; la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada y su Reglamento de 9 de diciembre de 1994; la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil; el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña aprobado por Decreto Legislativo 2/2003, de 28 abril; la Ley 16/1991, de 10 julio, de la regulación de los Policías Locales en Cataluña; la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común; la Ley 7/1985, Reguladora de las bases del Régimen Local y la Ley 22/1998, de 30 diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona, y analizada la respuesta (dictamen de 22 de septiembre de 2005) a la consulta planteada por este

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Posibilidad de que la función de seguridad, no solo en lugares y establecimientos privados, sino también públicos, sea asumida por la seguridad privada

El Estado, consciente de que, por sí solo, valiéndose de sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dependientes del Gobierno (cuya regulación se contiene en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad), no podía proteger –al menos exhaustivamente– el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana (arts. 104 y 149.1.29 de la Constitución Española), promulgó, primero la Ley Orgánica 1/1992, de seguridad ciudadana, y posteriormente como complemento la Ley 23/1992, de 30 julio, de seguridad privada, en la que se afronta el problema de garantizar todo lo que a la seguridad privada integral concierne, a través de las llamadas empresas de seguridad y el personal de seguridad privada (art. 1.º de la Ley 23/1992), concretando los servicios y actividades que tales empresas pueden prestar o desarrollar, previa obtención de la oportuna autorización administrativa.

El servicio de seguridad, por tanto, constituye una actividad fundamental del Estado moderno, que sin embargo puede ser complementada y apoyada por la función que cumplen las llamadas empresas de seguridad privada.

Que la actividad encaminada a preservar la seguridad se atribuya en régimen de monopolio al Estado, a través de los servicios de policía, y no a los particulares no supone, sin embargo, la prohibición absoluta de que los particulares puedan llevar a cabo ciertas actuaciones limitadas a reforzar –que no a suplir– particularmente la seguridad de personas determinadas o de bienes concretos pertenecientes a particulares, por cuenta de los mismos.

Sin embargo existen *a priori* diferencias esenciales entre la actividad de seguridad pública y de seguridad privada derivadas de la naturaleza pública o privada de los intereses que una y otra defienden. La actividad pública protege «el libre ejercicio de los derechos y libertades de todos y la seguridad ciudadana», como dice el artículo 104 de la Constitución; la seguridad privada protege en principio bienes determinados de propiedad particular y a personas concretas. Es decir, mientras la Policía debe controlar las calles y los espacios públicos para proteger a la generalidad de los ciudadanos, los miembros de la seguridad privada en principio únicamente pueden controlar el interior y el acceso a edificios determinados para la protección de bienes y personas concretas.

**11** En efecto, tanto la ley de Seguridad Privada (23/1992) en su artículo 1 como su Reglamento (RD 2364/1994), también en el mismo precepto, señalan que sus «actividades tienen la consideración legal de actividades complementarias y subordinadas respecto a las de seguridad pública» (obviamente éstas competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por mor de los arts. 149 y 104 de la CE).

En este sentido es suficientemente esclarecedora la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 2003 (RJ 2003/7907) al señalar que:

«[...] es ineludible que la seguridad entendida como fundamento del libre ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, es un valor esencial y básico para la convivencia, que, desde luego, corresponde inexcusablemente al Estado, como prestación esencial, pero sin que ello deba excluir la posible intervención, por vía de complementación y apoyo de empresas de seguridad privada [...].»

O la del mismo Alto Tribunal de 31 de octubre de 2003 (RJ 2003/8497) al señalar que:

«La prestación del servicio de seguridad constituye una actividad sujeta a control administrativo, razón que se concreta en cuanto integra un servicio complementario del servicio público de seguridad que constituye una competencia esencial del Estado [...].

La prestación de los servicios de seguridad por empresas privadas y su regulación, como se afirma en la sentencia recurrida, forma parte del núcleo esencial de la competencia en materia de seguridad pública, atribuida constitucionalmente al Estado, por lo que resulta plenamente justificado que éste pueda establecer cuantas cautelas juzgue convenientes a los fines de la trascendental función a realizar por dichas empresas.»

En el mismo sentido se pronuncia, y de forma muy didáctica, la sentencia de la Audiencia Nacional de 23 de septiembre de 2004 (JUR 2004/271125) al decir que:

«[...] aunque el servicio de seguridad, dado que afecta a derechos y bienes jurídicos fundamentales como la libertad, la integridad corporal y la propiedad, entre otros, constituye una actividad fundamental del Estado moderno, sin embargo es posible que su prestación ya no la monopolicen los poderes públicos, sino que pueda llevarla a cabo empresas privadas, pero ello supone necesariamente la existencia de una intensa intervención administrativa que controle el ejercicio de esa actividad por los particulares. Por tanto, al asumir las empresas de seguridad privada funciones que en principio son de exclusiva titularidad estatal, se hace imprescindible que la Administración dirija sobre ellas unos controles que en ningún caso se dan en otros ámbitos de la actividad económica»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En el mismo sentido se pronuncia la sentencia del mismo Tribunal de 29 de julio de 2004 (JUR 2004/253318).

Se acepta, pues, y no admite hoy discusión alguna, que el servicio de seguridad privada pueda complementar el servicio de seguridad pública, de modo que la «seguridad privada» pueda llegar o cubrir (siempre desde el punto de vista de la complementación) aquellos aspectos, situaciones, lugares o personas a los que no puedan llegar, al menos en principio, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Públicas, o al menos sólo puedan hacerlo con mayor dificultad. En principio, pues, a aspectos o ámbitos (personas o bienes) de carácter privado.

Ahora bien, tal y como indica la Consulta 3/1993, de 20 octubre, de la Fiscalía General del Estado esta actividad complementaria y su carácter subordinado a las actividades de seguridad pública ha llevado a que en la actualidad «en determinados casos las funciones de los vigilantes jurados<sup>2</sup> se aproximan a las funciones públicas. Esto sucede cuando se les autoriza a portar armas en la protección de transportes de dinero u objetos valiosos, o en los edificios, que puedan ser públicos si la Administración contrata tales servicios con empresas de seguridad, lo que acontece incluso para el control de entrada de ciertos Palacios de Justicia.»

Es, pues, hoy en día una constante la asunción de funciones por parte de las empresas y vigilantes de seguridad de algunas reservadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en lo referente a protección de edificios públicos y prestación de seguridad en aeropuertos, estaciones de ferrocarril, y otros transportes públicos<sup>3</sup>.

Las posibles dudas que pudiera entrañar que un servicio de seguridad privada (empresas de seguridad y personal de seguridad privada) actúe protegiendo no sólo personas y bienes privados o, en definitiva, intereses privados, sino que incluso llegue a lugares públicos cuya vigilancia y protección corresponde a la Administración, han sido despejadas por la jurisprudencia, aún menor, que con rotundidad se ha pronunciado en sentido afirmativo sobre tal posibilidad, admitiendo que la seguridad pueda ser objeto de un contrato de servicios a prestar a la Administración, eso sí, teniendo presente el carácter complementario de tal actividad respecto de la seguridad pública.

Muestra significativa la constituye la sentencia del Tribunal Superior de Justicia Castilla y León, Valladolid, núm. 732/2003 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Única), de 13 junio (JUR 2004/6803):

«Tercero: La regulación de la actividad de prestación de servicios para la Administración se contiene en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Así; de lo establecido en

<sup>2</sup> Denominación hoy desaparecida.

<sup>3</sup> Uno entre múltiples ejemplos puede verse en la sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), de 22 julio 2004, que hace referencia al servicio de seguridad privada que actúa la Estación de Renfe de Santa Catalina Madrid y en la Estación Renfe de Cerro y las Oficinas de Correos y Telégrafos CAM 3 y CA 2, sitas en la carretera de Villaverde a Vallecas (Madrid).

el artículo 197.3.º, en relación con el 207.23.º de dicha Ley, deriva que son contratos de servicios aquéllos en los que la realización de su objeto sea la seguridad. Es decir, en principio la seguridad puede ser objeto de un contrato de servicios a prestar a la Administración.

Esta conclusión no se desvirtúa con las citas legales y reglamentarias que se hacen en el escrito de demanda y que atribuyen a la Policía Local la vigilancia y custodia de edificios e instalaciones municipales y la seguridad de lugares públicos.

La Exposición de Motivos de Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, dice expresamente que la seguridad representa uno de los pilares básicos de la convivencia y, por tanto, su garantía constituye una actividad esencial a la existencia misma del Estado moderno que, en tal condición, se ejerce en régimen de monopolio por el poder público. Sin embargo, progresivamente se ha ido extendiendo por todas las sociedades de nuestro entorno la realización de actividades de seguridad por otras instancias sociales o agentes privados, llegando a adquirir en las últimas décadas un auge hasta ahora desconocido. De aquí que países como Bélgica, Francia, el Reino Unido o Italia hayan aprobado recientemente leyes de nueva planta o modificado su anterior legislación para integrar funcionalmente la seguridad privada en el monopolio de la seguridad que corresponde al Estado, marco en el que se inscribe la presente Ley, en su consideración de los servicios privados de seguridad como servicios complementarios y subordinados respecto a los de la seguridad pública.

En efecto, los servicios privados de seguridad son, ciertamente, como se afirma en la contestación a la demanda, servicios complementarios y subordinados respecto a los de la seguridad pública y, como se recuerda en dicha Exposición de Motivos, en su faceta de contribución al mantenimiento de la seguridad pública, la presencia de vigilantes en controles de acceso y seguridad interior no suele tener una trascendencia externa que perjudique el que hacer de los Cuerpos de Seguridad, porque están llamados a actuar como elementos colaboradores en tareas que difícilmente podrían cubrir por sí solos.

Es más, la propia Ley 23/1992 viene a reconocer expresamente que la empresa privada de seguridad preste también servicio de vigilancia y custodia de establecimientos públicos –arts. 5.1.a) y 11.1.º–, posibilidad que también aparece en el artículo 1 del Real Decreto 2364/1994, de 9 de septiembre, que aprueba el Reglamento de la Seguridad Privada.

En definitiva, que a los Cuerpos de Policía Local les incumba el ejercicio de la función de vigilancia y custodia de los edificios e instalaciones de la Corporación Local –art. 53.1.a) de la Ley 2/1986– no ha de suponer que no quepa que dicha vigilancia y custodia se realice por la empresa de seguridad privada con ese carácter complementario y subordinado y, más en concreto, en las tareas de vigilancia y custodia que difícilmente podría cubrir por sí solo el Cuerpo de Policía Local, tal y como deriva ya del primer informe obrante en el expediente administrativo y de la definición del objeto del contrato que contiene el punto I del Pliego de Prescripciones Técnicas, y que, en todo caso, no conllevan la atribución de potestades públicas al adjudicatario, que queda obligado a la aportación de

medios personales y materiales de auxilio o de apoyo para determinadas, no todas, dependencias municipales, en algunos casos limitado a horarios parciales y, esto es importante, para tareas concretas y específicas que no implican sustitución o interferencia en las funciones que, lógicamente, están reservadas a los miembros de la Policía Local.

Así pues, y en aplicación de dicha doctrina, que es la seguida también en sentencias de 6 de noviembre de 1998 y de 1 de septiembre de 200 de la Sala de igual clase del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, procede desestimar el recurso.»

Igual de clara se muestra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Baleares núm. 690/1998 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 6 noviembre (RJCA 1998/4374) dictada con ocasión de la impugnación de la resolución de cierto Ayuntamiento que desestimó la petición de que se reconociera «la competencia exclusiva de la Policía Local en seguridad de edificios municipales y que se suprima la prestación de estos servicios por parte de vigilantes de empresas de Seguridad Privada».

En lo que ahora interesa dice así:

«En efecto, los servicios privados de seguridad son, ciertamente, servicios complementarios y subordinados respecto a los de la seguridad pública, según se señala en la Ley 23/1992, de 30 julio (RCL 1992/1740), de Seguridad Privada, pero, como se recuerda en su Exposición de Motivos, en su faceta de contribución al mantenimiento de la seguridad pública, “[...] la presencia de vigilantes en controles de acceso y seguridad interior no suele tener una trascendencia externa que perjudique el quehacer de los Cuerpos de Seguridad, porque están llamados a actuar como elementos colaboradores en tareas que difícilmente podrían cubrir por sí solos”.

Por consiguiente, no sólo no estando impedido que la empresa privada de seguridad preste también servicio de vigilancia y custodia de establecimientos públicos –arts. 5.1.a) y 11.1.a) de la Ley 23/1992– sino que incluso siendo avalada dicha prestación por la Exposición de Motivos de la Ley, naturalmente, siguiendo en cada caso las instrucciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad al que deben auxiliar –art. 1.4 de la Ley 23/1992–, en definitiva, que a los Cuerpos de Policía Local les incumba el ejercicio de la función de vigilancia y custodia de los edificios e instalaciones de la Corporación Local –art. 53.1.a) de la Ley 2/1986– no ha de suponer que no quepa que dicha vigilancia y custodia se realice por la empresa de seguridad privada ya que el ejercicio de la función de la Policía Local se materializa en el caso mediante las instrucciones que puedan darse y el auxilio específico que se recabe de ese servicio complementario y subordinado que es el de la empresa privada en relación al de la seguridad pública y, más en concreto, en tarea de vigilancia y custodia “[...] que difícilmente podrían cubrir por sí solos [...]” los Cuerpos de Policía Local <sup>4</sup>.»

<sup>4</sup> En el mismo sentido se pronuncia la sentencia del Tribunal Superior de Justicia Baleares núm. 615/2000 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Única), de 1 septiembre (RJCA 2000/1506).

**11** Se llega, por tanto, con ello a la primera conclusión del presente informe: los servicios de seguridad que puedan prestar las personas físicas o jurídicas privadas son servicios complementarios y subordinados respecto a los de la seguridad pública, lo que permite que puedan desempeñar la función de vigilancia y custodia de los edificios e instalaciones públicas, naturalmente siguiendo en cada caso las instrucciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a las que deben auxiliar.

## **II. Naturaleza de las empresas de seguridad y el personal de seguridad privada**

El artículo 1.2 de la Ley de Seguridad Privada señala que:

«[...] únicamente pueden realizar actividades de seguridad privada y prestar servicios de esta naturaleza las empresas de seguridad y el personal de seguridad privada, que estará integrado por los vigilantes de seguridad, los jefes de seguridad y los escoltas privados que trabajen en aquéllas, los guardas particulares del campo y los detectives privados.»

Delimitar ahora la naturaleza de las llamadas empresas de seguridad, y más en concreto de los vigilantes de seguridad, resulta a juicio de este informante trascendental, pues permitirá conocer las funciones que pueden desempeñar, y la condición en base a la cual actúan, lo que si se concluye que pueden prestar sus servicios en el puerto de Barcelona posibilitará conocer en qué aspectos y en qué ámbitos.

Es sin embargo el tener o no el carácter de Agentes de la Autoridad Privada una de las cuestiones más controvertidas que su figura plantea. Originariamente los llamados tradicionalmente como «Vigilantes Jurados» heredaron las funciones y el carácter de Agente de la Autoridad de los llamados «Vigilantes de Banca y Comercio» entre otros, los cuales a su vez provenían de los antiguos «Guardas Jurados», cuyo origen debe encontrarse en la remota Orden Real y de su Real Reglamento de ocho de noviembre de 1849, donde se especificaba que debían ser «hombres de buen criterio y prestigio entre sus gentes, que cuidaran como suyo lo que era de los demás y en los campos existe».

Nació así la primera figura histórica del «Guardia Jurado», que en un primer comienzo tenía como misión vigilar cotos, villas, fincas, parques y pequeñas áreas rurales por expreso orden y bajo la dirección de la Guardia Civil.

En aquel entonces no se dudaba de la consideración de Agente de la Autoridad del personal de Seguridad Privada. Posteriormente con la publicación de la Ley 23/1992 de Seguridad Privada, resulta, muy al contrario, que la misma niega (por no reconocerlo así) el carácter de Agente de la Autoridad a los vigilantes de seguridad, y de hecho así se ha puesto de manifiesto por la más autorizada doctrina de los Tribunales<sup>5</sup>, y por el Tri-

---

<sup>5</sup> La sentencia de la Audiencia Provincial de Soria núm. 17/1998, de 11 mayo (ARP 1998/2297), es muy clara al respecto.



bunal de Justicia de las Comunidades Europeas (S. 29-10-1998, asunto C-114/1997, apartado 37). Ello independientemente de que a efectos penales se haya podido postular por cierta doctrina, apoyada en diversos fallos judiciales, que en el ejercicio de las funciones desempeñadas en lugares públicos y a los solos efectos de la protección contra las ofensas penales que puedan ser cometidas contra su persona (v. gr., delito de atentado contra la Autoridad) pudieran tener tal consideración. Ahora bien, nunca desde el punto de vista de las funciones que desempeñan.

Se llega así a la segunda conclusión del presente informe: los vigilantes de seguridad privada no ajercen autoridad ni poder público ninguno, por lo que no tienen la consideración de Agentes de la Autoridad.

### III. Funciones de las empresas de seguridad y el personal de seguridad privada

Vista ya su naturaleza queda ahora por perfilar las funciones que pueden desempeñar las empresas de seguridad, y más en concreto los vigilantes de seguridad. En general y sin perjuicio de lo que luego se dirá en relación al caso concreto de actuación en el puerto de Barcelona, las empresas de seguridad únicamente pueden prestar o desarrollar los siguientes servicios y actividades (art. 5 Ley Seguridad Privada):

1. Vigilancia y protección de bienes, establecimientos, espectáculos, certámenes o convenciones.
2. Protección de personas determinadas, previa la autorización correspondiente.
3. Depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas y billetes, títulos-valores y demás objetos que, por su valor económico y expectativas que generen, o por su peligrosidad, puedan requerir protección especial, sin perjuicio de las actividades propias de las entidades financieras.
4. Transporte y distribución de los objetos a que se refiere el apartado anterior a través de los distintos medios, realizándolos, en su caso, mediante vehículos cuyas características serán determinadas por el Ministerio del Interior, de forma que no puedan confundirse con los de las Fuerzas Armadas ni con los de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
5. Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad.
6. Explotación de centrales para la recepción, verificación y transmisión de las señales de alarmas y su comunicación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como prestación de servicios de respuesta cuya realización no sea de la competencia de dichas Fuerzas y Cuerpos.
7. Planificación y asesoramiento de las actividades de seguridad contempladas en esta Ley.

**11** Más en concreto, los vigilantes de seguridad sólo podrán desempeñar las siguientes funciones (art. 11 Ley y art. 79 Reglamento):

1) Ejercer la vigilancia y protección de bienes muebles e inmuebles, así como la protección de las personas que puedan encontrarse en los mismos.

2) Efectuar controles de identidad en el acceso o en el interior de inmuebles determinados, sin que en ningún caso puedan retener la documentación personal.

3) Evitar la comisión de actos delictivos o infracciones en relación con el objeto de su protección.

4) Poner inmediatamente a disposición de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los delincuentes en relación con el objeto de su protección, así como los instrumentos, efectos y pruebas de los delitos, no pudiendo proceder al interrogatorio de aquéllos.

5) Efectuar la protección del almacenamiento, recuento, clasificación y transporte de dinero, valores y objetos valiosos.

6) Llevar a cabo, en relación con el funcionamiento de centrales de alarma, la prestación de servicios de respuesta de las alarmas que se produzcan, cuya realización no corresponda a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Los vigilantes de seguridad ejercen sus funciones exclusivamente en el interior de los edificios o de las propiedades de cuya vigilancia estuvieran encargados, salvo los servicios de vigilancia y protección de seguridad privada de los medios de transporte y de sus infraestructuras que tengan vías específicas y exclusivas de circulación, coordinados con los servicios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Y sin que en ningún caso tales funciones se puedan desarrollar en las vías públicas ni en aquellas que, no teniendo tal condición, sean de uso común (arts. 13 de la Ley y 79 del Reglamento).

Los vigilantes de seguridad, previo el otorgamiento de las correspondientes licencias, sólo pueden desarrollar con armas de fuego las funciones señaladas en el artículo 81 del Reglamento.

Con ello se alcanza la tercera de las conclusiones del presente informe: las empresas de seguridad y los vigilantes de seguridad sólo pueden desarrollar las funciones específicas que les autorizan la Ley de Seguridad privada y su Reglamento, que en todo caso tendrán carácter subordinado y complementario respecto de la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Públicas.

#### **IV. Naturaleza de la figura del celador-guardamuelles**

El artículo 4.1 de la Ley 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana, reza que:

«En las materias sujetas a potestades administrativas de policía especial no atribuidas expresamente a órganos dependientes del Minis-

terio del Interior, éstos sólo podrán intervenir en la medida necesaria para asegurar la consecución de las finalidades previstas en el apartado 2 del artículo 1<sup>6</sup>.

Dichos órganos, a través de sus agentes, deberán prestar el auxilio ejecutivo necesario a cualesquiera otras autoridades públicas que lo requieran para asegurar el cumplimiento de las leyes.»

Señala a su vez la Disposición Adicional decimotercera de la NLPuertos que:

«1. Las funciones de policía especial, enunciadas en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, atribuidas a la Autoridad Portuaria por la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante<sup>7</sup>, corresponden a su Consejo de Administración.

2. Dichas funciones serán ejercidas, en la forma que determine el Reglamento de Explotación y Policía, por los celadores-guardamuelles y demás personal de la Autoridad Portuaria, debidamente cualificado y adscrito al Servicio de Policía [...].»

Sin perjuicio de lo que posteriormente se dirá en torno a las funciones de policía especial que se configuran o al menos se advierten en la NLPuertos cabe ya adelantar que es propio del Cuerpo de celadores-guardamuelles ejercer la función, en general, de policía, seguridad y vigilancia del puerto<sup>8</sup>.

También sobre la figura de los celadores-guardamuelles tradicionalmente no ha sido pacífica ni la doctrina científica ni judicial en torno a su condición de Agentes de la Autoridad, pues mientras que alguna sentencia asilada les reconocía tal consideración, otras lo hacían solo en atención a las concretas funciones que desempeñaran en el momento, y otras la negaban con rotundidad.

Buena muestra de tal diversidad de pronunciamientos puede encontrarse en la sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz de 17 de mayo de 2000 (JUR 2000/212717) que parcialmente ahora transcribimos. Dice así:

«Este análisis debe partir de la consideración de la cuestión como dudosa y debatida, carente de una respuesta unívoca en la jurisprudencia. Y aunque las sentencias de Audiencias Provinciales citadas en el recurso reconocen la condición de agentes de la autoridad a los guardamuelles, otras, como la de fecha 9 de julio de 1999 de la Sección 3.<sup>a</sup> de

<sup>6</sup> Asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, y la prevención de delitos y faltas.

<sup>7</sup> Título V.

<sup>8</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Canarias, Las Palmas, núm. 523/1994 (Sala de lo Social), de 4 octubre (AS 1994/3947).

la Audiencia Provincial de Cádiz niega tal condición, declarando esta sentencia:

“Interpone recurso el Ministerio Fiscal, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 795, dividiendo en diversos apartados los fundamentos del mismo y exponiendo con claridad a todos accesible los motivos en que se apoya, siendo el primero de ellos la consideración del lesionado como agente de la autoridad, al estar encargado de las tareas de guardarmuelles en el recinto portuario de Cádiz, alegación que no compartimos pues el concepto de agente de la autoridad, que no ha de equipararse ni al de autoridad ni al de funcionario público, pues no es un tercer género en la categoría, ha de restringirse a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, cuando actúen en el ejercicio de sus funciones, como reiteradamente ha señalado el Tribunal Supremo, que en sentencia 13-12-1993 dice que la cuestión no es dudosa en la reciente doctrina jurisprudencial incluso con anterioridad a la Ley de 30-7-92”. Así, siguiendo lo ya razonado en la relativamente antigua S 29-10-79, las recientes SS 25-10-91, 6-5-92 y 18-11-92 y la S 2178/93, de 8 de octubre, han venido manteniendo la doctrina negativa de la condición de agentes de la autoridad mediante un triple argumento:

- a) El principio de reserva de Ley.
- b) El carácter privado de la función que realiza.
- c) La consideración de sus funciones como de prestación de servicios complementarios o auxiliares de las Fuerzas de Seguridad estatal, autonómica o local.

La ya mencionada sentencia de 18-11-92 afirma que “Los Agentes de la Autoridad son personas que, por disposición legal o nombramiento de quien para ello es competente, se hallan encargados del mantenimiento del orden público y de la seguridad de las personas y de las cosas, cometido reservado fundamentalmente a los Cuerpos de Seguridad del Estado (en su caso también las Policías Municipales y Autonómicas)”. La S. 18 de diciembre de 1990, en representación de la postura tradicional, atribuye también la defensa y protección de las personas y de las propiedades, en el entorno de la investigación delictiva, a los Vigilante Jurados de Seguridad, aun cuando no sea sino como auxiliares de la Policía Judicial (por eso el art. 283.6 LECr. habla de “Jurados o confirmados por la Administración”). En esa línea, se atribuye a los mismos el carácter y calidad de verdaderos Agentes de la Autoridad cuando estén en el ejercicio del cargo y vistán el uniforme, según se desprende de los arts. 4.7 y 8 del D10 marzo 1978 que regulaba los nombramientos, funciones, actuación y contenido de tales Vigilantes. Mas, por el contrario, la corriente jurisprudencial más reciente considera que el rango del que tiene la norma que contribuye el indicado carácter, impide que pueda ser tenida en cuenta.

También incide en la cuestión la sentencia 18-11-92, para la cual “La Ley 30 julio 1992 sobre Seguridad Privada, estudia y analiza los servicios privados de seguridad como servicios complementarios y subordinados respecto de la seguridad pública, competencia esta exclusiva, y así ha sido dicho antes, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (arts. 149.1.º, 2.º y 9.º, y 104 CE). En esa norma las actividades

de vigilancia y seguridad de personas o bienes se realizaran por los Vigilantes de Seguridad, Jefes de Seguridad, Escoltas privadas, Guardas Particulares y Detectives Privados, fuerza de toda consideración como Agentes Públicos de la Autoridad. Son auxiliares de aquellas Fuerzas y han de prestarles colaboración y seguir sus instrucciones. Normalmente, y por lo que a los Vigilantes se refiere, esas funciones se ejercen exclusivamente en el interior de los edificios o de las propiedad de cuya vigilancia estuvieren encargados, nunca en las vías públicas. Quiere decirse que no hay Ley que atribuya a los Vigilantes la condición, ahora debatida, de Agentes de Autoridad”.

Por todo lo cual no puede admitirse que las personas encargadas de la vigilancia del Puerto tengan la condición de agentes de la autoridad, pues no son designados por la Administración ni ejercen funciones públicas sino de interés privado, no estando sujetos a una relación de derecho administrativo con todas las cargas y mayores responsabilidades que ello comporta.

Como indica la sentencia citada, resulta esencial el principio de reserva de ley, de modo que sólo pueden ser considerados agentes de la autoridad aquéllos a quienes la ley asigna tal carácter, como ocurre, por ejemplo, con los cuerpos policiales objeto de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En el caso de los guardamuelles, la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, modificada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, no declara a los guardamuelles agentes de la autoridad; de hecho, ni siquiera regula la figura de los vigilantes, celadores o guardamuelles. Sí regula las funciones de las Autoridades Portuarias, a las que califica (art. 35.1) como entidades de Derecho Público, aunque el artículo 35.2 indica que su actuación se regirá por el Derecho privado, salvo en lo que se refiera al “ejercicio de las actuaciones de poder público que el Ordenamiento lea atribuye”. También queda claro que entre esas funciones públicas están las de policía portuaria, a las que la Ley dedica su Título IV.

Ello significa que las Autoridades Portuarias ejercen funciones públicas, con una esfera de mando público propio; por lo tanto, a los efectos del artículo 24.1 del Código Penal deben considerarse autoridad.

Pero ello no implica que todo el personal contratado por dichas autoridades tenga la consideración de agente de la autoridad. Ha de repetirse que sólo tienen tal consideración aquellas personas a quienes la ley le atribuye expresamente, lo que no sucede con los celadores o vigilantes guardamuelles. Puesto que la autoridad portuaria ejerce funciones de Derecho Público, en aquellas de tales funciones en que intervengan los guardamuelles habrá de asignárseles la condición de funcionarios públicos a los efectos del artículo 24.2 del Código Penal, pero ha de tenerse en cuenta que la falta del artículo 634 (a diferencia, por ejemplo, del delito de atentado –art. 550–) sólo puede tener por sujeto pasivo a la autoridad y sus agentes, y no a los funcionarios públicos.

En suma, no dándose en el caso el presupuesto de ser agente de la autoridad la persona vejada o insultada, procede la desestimación del recurso de apelación, sin que, dado lo controvertido de la cuestión, proceda la imposición de costas de la alzada al apelante, declarándose de oficio.»

Sea como fuere, en cualquier caso la cuestión queda hoy zanjada a través de la NLPuertos cuya Disposición Adicional decimotercera después de indicar, como ya hemos visto, que: «[...] 2. Dichas funciones serán ejercidas, en la forma que determine el Reglamento de Explotación y Policía, por los celadores-guardamuelles y demás personal de la Autoridad Portuaria, debidamente cualificado y adscrito al Servicio de Policía» añade que «a cuyo efecto tendrán la consideración de Agentes de la Autoridad de la Administración Portuaria en el ejercicio de las potestades de policía portuaria recogidas en la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, sin perjuicio de la obligación de colaborar siempre que sea preciso con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad».

Se alcanza así la cuarta de las conclusiones de este informe: las funciones de policía especial atribuidas a la Autoridad Portuaria corresponden a su Consejo de Administración y son ejercidas por los celadores-guardamuelles y demás personal de la Autoridad Portuaria, debidamente cualificado y adscrito al Servicio de Policía a cuyo efecto tendrán la consideración de Agentes de la Autoridad, sin perjuicio de la obligación de colaborar siempre que sea preciso con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

#### V. Funciones de los celadores guardamuelles

Se acaba de ver que las funciones de policía especial atribuidas a la Autoridad Portuaria corresponden a su Consejo de Administración y son desempeñadas por los celadores-guardamuelles, ejerciendo éstos la función de policía, seguridad y vigilancia del puerto. Ahora bien, cabe advertir que en el ámbito de las funciones de policía especial no sólo les compete desarrollar las funciones de seguridad y vigilancia *stricto sensu*.

Conocer con detalle y exhaustividad qué concretas actuaciones, sin resquicio alguno, pueden integrar la función de los celadores-guardamuelles no es tarea exenta de cierta dificultad, máxime si se tiene en cuenta la inexistencia del Reglamento de Explotación y Policía, el cual ofrecería normas y criterios técnicos que ahora serían de notable ayuda, y máxime cuando la ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante no regula esta figura de los vigilantes, celadores o guardamuelles.

Entiende, por tanto, este Servicio Jurídico informante, y mientras no se promulgue normativa al respecto, que resulta de suma utilidad acudir a Resolución de 22 diciembre 1999 (RCL 2000/146) de la Dirección General de Trabajo relativa al I Convenio Marco de Relaciones Laborales de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias de Barcelona entre otras (código Convenio número 9909785), período 1999-2003, de donde resulta

que las funciones de este importante colectivo se agrupan del modo que sigue: **11**

#### Jefe de Celadores-Guardamuelles

Controla y supervisa en un turno o zona geográfica la labor de los celadores-guardamuelles en la zona de servicio del puerto, siendo el responsable del cumplimiento de los diversos Reglamentos aplicables al Cuerpo, ejerciendo la autoridad de la que esté investido.

Tiene como responsabilidades:

1. La organización parcial del servicio (en un turno o zona geográfica).
2. La realización de rondas de vigilancia para la comprobación de la correcta cobertura del servicio.
3. La asignación de puestos en caso de excepción (control de acceso, muelle, lonja, oficina, estación marítima, zonas de aparcamiento).
4. El control del cumplimiento de misiones a éstos encomendadas.
5. La redacción de relaciones del servicio efectuado por cada una de las personas a su cargo.
6. Las relaciones, en ausencia de su superior, con explotación portuaria y fuerzas del orden público (Guardia Civil, Policía Municipal).
7. La revisión de los partes por ocupación de superficie, lonja o servicios prestados a buques y de averías o incidencias elaborados por los celadores-guardamuelles.
8. La transmisión de incidencias a su relevo o al Contramaestre de Vigilancia.
9. Todas aquellas funciones adicionales encomendadas por sus superiores.

El Jefe de celadores-guardamuelles deberá conducir todos aquellos vehículos automóviles necesarios para la correcta realización de sus funciones.

#### Celador-Guardamuelles

Aplica los diversos reglamentos que le competen y verifica la realidad de las operaciones que se efectúan en la zona de servicio del puerto, en su turno y/o zona geográfica ejerciendo la autoridad de la que esté investido <sup>9</sup>.

Tiene como responsabilidades la vigilancia y control en la zona de servicio tanto a pie como de forma motorizada. La misión puede concretarse en:

1. Control de entrada de personas y vehículos.

---

<sup>9</sup> Dependen de los Jefes de Equipo, que además de sus funciones como Celador-Guardamuelles coordinan una cuadrilla de entre cuatro y quince Celadores-Guardamuelles.

- 11** 2. Supervisión del buen estado de la zona de servicio e infraestructuras.
3. La apertura, cierre y vigilancia de edificios (oficinas, estación marítima, lonja, etc.).
4. El control sobre los corros de subasta, descarga y precios de ventas en el puerto pesquero.
5. La seguridad física de mercancías.
6. El control y regulación del tráfico en el muelle y en las zonas de aparcamiento denunciando las infracciones que se puedan cometer.
7. El control de la seguridad vial.
8. La medición y, en su caso, facturación por ocupación de superficie, actividades de lonja y otros servicios auxiliares.
9. La colaboración con conservación para detección de averías en el alumbrado o en la señalización marítima.
10. La participación en el Plan de Emergencia.
11. La vigilancia del cumplimiento del reglamento.
12. La denuncia y propuesta de sanción en caso de incumplimiento del mismo.
13. La elaboración de partes relativos al estado general y funcionamiento del muelle o zona asignada.
14. Todas aquellas funciones administrativas que sus superiores le encomienden, utilizando la informática a nivel de usuario como herramienta habitual de trabajo <sup>10</sup>.

Por su parte el Convenio Colectivo para el período 2004-2009, pendiente aún de publicación, refiriéndose a las funciones principales del «Policía Portuario» señala que tiene por misión realizar el control y vigilancia de la zona de servicio de la entidad y de las operaciones marítimas y terrestres relacionadas con el tráfico portuario conforme a la normativa vigente.

En concreto:

1. Controla los accesos a la zona portuaria y sus instalaciones y vela en las mismas por la seguridad de los empleados, usuarios, pasajeros y mercancías, colaborando con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Administración de Justicia.

---

<sup>10</sup> El celador-guardamuelles debe conducir todos aquellos vehículos automóviles necesarios para la correcta realización de sus funciones. Adicionalmente puede realizar labores de cobranza de ciertas tarifas y multas de tráfico, realizar servicios auxiliares (pesaje, aguada, etc.) y servicios extraordinarios (ej. escolta de convoyes del Ejército) de acuerdo con las necesidades concretas de la Autoridad Portuaria.



2. Realiza las actividades relacionadas con la apertura, cierre, custodia y vigilancia de instalaciones.
3. Controla la seguridad vial y del transporte en la zona de servicio del Puerto.
4. Controla y fiscaliza las operaciones y servicios marítimo-terrestres así como realiza los servicios auxiliares y de manejo de maquinaria o de equipos que se asigne al servicio.
5. Controla el cumplimiento de los Reglamentos de la Entidad.
6. Controla y genera, en su caso, la documentación administrativa necesaria para la explotación portuaria.
7. Vela por el cumplimiento de las políticas de seguridad, protección de datos, calidad y medioambiente establecidas en el ámbito de su ocupación.
8. Gestiona la documentación administrativa derivada de la actividad.
9. Apoya a los distintos departamentos en las actividades relacionadas con el contenido de sus funciones.
10. Gestiona los recursos materiales asignados, utilizando todos los medios puestos a su disposición para el desempeño de sus funciones.
11. Cualquier otra actividad relacionada con la misión de la ocupación.

Es decir, un elenco de funciones que van más allá de las meras y puras de vigilancia y seguridad de bienes muebles e inmuebles (que son las que se limitaría a desarrollar una empresa de seguridad) y que acudiendo al artículo 58 NLPuertos relativo al concepto y clases de servicios generales del puerto, es decir los servicios comunes de titularidad de la APB de los que se benefician los usuarios del puerto sin necesidad de solicitud, y que son prestados por la APB en la zona de servicio del puerto, nos permite concluir que las funciones que desarrollan los celadores-guardamuelles pueden agruparse en:

1. Servicio de ordenación, coordinación y control del tráfico portuario terrestre [art. 58.2.a)].
2. Servicio de vigilancia, seguridad y policía en las zonas comunes [art.58.2.d)].
3. Servicio de prevención y control de emergencias.

Queda así perfilada la quinta de las conclusiones alcanzada en este informe: las funciones de policía especial desempeñadas por los celadores-guardamuelles no comprenden únicamente las de seguridad, vigilancia y policía *stricto sensu* (sobre bienes muebles e inmuebles) sino también las de ordenación, coordinación y control del tráfico portuario terrestre, y prevención y control de emergencias.

## 11 VI. Posibilidad de desarrollo por terceros de funciones desempeñadas por el cuerpo de celadores-guardamuelleres en el puerto de Barcelona

Llegado este momento se trata de conocer ahora teniendo en cuenta todas las conclusiones alcanzadas con anterioridad si terceros, para el caso que ahora interesa empresas de seguridad (con su correspondiente personal), pueden desarrollar alguna o algunas funciones que desempeñan los celadores-guardamuelleres en el puerto de Barcelona, en el bien entendido que dicha actividad consistiría en aliviar la carga que pesa sobre aquéllos, de modo que la especial cualificación de los celadores-guardamuelleres y su condición de Agentes de la Autoridad de la Administración Portuaria les lleve a desempeñar las funciones realmente relevantes y que exijan dicha especial cualificación, relegando a terceros –con las debidas garantías– las funciones más rutinarias, secundarias, y en definitiva que no exijan aquella cualificación.

Pues bien, sobre la posibilidad de que se encomiende a terceros la prestación de servicios generales el artículo 59 NLPuertos indica con notable claridad que:

«1. Los servicios generales serán gestionados por la Autoridad Portuaria.

2. Estos servicios serán prestados, de acuerdo con las normas y criterios técnicos previstos en el Reglamento de Explotación y Policía y en las ordenanzas del puerto, por personal de la Autoridad Portuaria, sin perjuicio de que puedan encomendarse a terceros en determinados casos cuando no se ponga en riesgo la seguridad o no impliquen ejercicio de autoridad.»

Evidentemente dentro de la categoría de «terceros» a los que se refiere la NLPuertos se deben situar sin ningún problema las denominadas empresas de seguridad y por ende los vigilantes de seguridad, pues si en su actividad de complementación de la seguridad pública pueden llegar a proteger establecimientos públicos incluso estatales, abiertos al público, no existe razón objetiva alguna que pueda excluir su actuación al servicio de un organismo público como es la APB.

Se llega así a otra de las conclusiones de este informe: la NLPuertos permite encomendar a terceros la prestación del servicio de vigilancia y seguridad, y dentro de la categoría de «terceros» deben situarse las empresas de seguridad y por ende los vigilantes de seguridad.

Ahora bien, ni los vigilantes de seguridad privada ejercen autoridad pública (ya lo hemos visto con anterioridad), ni la NLPuertos permite que la encomienda a terceros de los servicios de seguridad, policía u otros se haga con cesión de ejercicio de autoridad.

Por tanto, la posibilidad de que un servicio de vigilancia privada interactúe o participe en el puerto exige delimitar qué funciones concretas puede realizar, en qué espacio concreto las puede desempeñar, y con qué

límites. Desde luego lo que no resultará de recibo es defender la participación de un servicio de seguridad privada en un servicio general sin más. O, dicho de otro modo, sin límite alguno.

Así pues, cabe distinguir dos aspectos: límites y espacios, para poder determinar las concretas funciones:

### 1. Límites

Ya se ha dicho que la finalidad del presente informe es conocer la posibilidad de prestar un servicio de vigilancia privada por terceros, por tanto debe advertirse desde este momento que las funciones que puedan desempeñar la empresa de seguridad privada y sus vigilantes deben limitarse, obviamente, a las propias que les corresponden como tales <sup>11</sup>. Por tanto no hace falta siquiera mencionar que todas aquellas funciones que desempeñan los celadores-guardamuelles y que no son estrictamente de seguridad y vigilancia de ninguna manera serán accesibles a la seguridad privada (v. gr., control del tráfico portuario terrestre).

Cabe asimismo descartar aquellas que, siendo propias de la vigilancia privada, sin embargo se topan con las limitaciones del artículo 59.2 NLPuertos, esto es, que por las peculiaridades del servicio, por su complejidad, por el lugar donde se desarrollen o por otras circunstancias el desempeño por personal ajeno a la APB pueda poner en riesgo la seguridad.

Por otro lado, no hace falta reiterar que también se excluyen las que supongan ejercicio de autoridad (lo que también prohíbe el art. 59.2 NLPuertos). Y no hace falta incidir en ello porque ya se ha visto que la ley de Seguridad Privada no confiere el carácter de Autoridad a los vigilantes de seguridad privada, luego aunque la NLPuertos no dijera nada en cualquier caso estaría vedado contratar a un vigilante de seguridad privada para que ejerciera funciones en el puerto que implicaran ejercicio de Autoridad.

Por último, el carácter complementario y subordinado de las funciones de seguridad privada a la superior coordinación del los celadores-guardamuelles, y siempre bajo el respeto y auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, obliga a limitar la actuación a tareas concretas y específicas que no implican sustitución o interferencia en las funciones que, lógicamente, estén reservadas a los miembros de la Policía Especial o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En efecto, en el ejercicio de sus funciones la seguridad privada deberá auxiliar a la Policía Especial y/o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estará obligada a prestar su colaboración y a seguir sus instrucciones en relación con las personas, los bienes, establecimientos o vehículos de cuya protección, vigilancia o custodia estuvieren encargados (art. 1.4 de la Ley Seguridad Privada). En cumplimiento de dicha obligación y de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, deben comunicar a la Policía Especial y/o Fuerzas y Cuerpos de Seguri-

<sup>11</sup> Enumeradas en el apartado V de este informe.

**11** dad, tan pronto como sea posible, cualesquiera circunstancias o informaciones relevantes para la prevención, el mantenimiento o restablecimiento de la seguridad ciudadana, así como todo hecho delictivo de que tuviesen conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Por tanto, puede concluirse que las funciones que puede desarrollar en el puerto de Barcelona un servicio de vigilancia privada están delimitadas por cuatro frentes irreductibles:

1) El desempeño de las funciones de vigilancia y seguridad estrictamente, es decir, las que son propias de una empresa de seguridad.

2) La imposibilidad de desempeñar funciones que aun siendo propias de una empresa de seguridad las peculiaridades del servicio, el espacio en que se desarrolle, su complejidad u otras circunstancias hagan que su ejercicio pudieran si acaso poner en riesgo la seguridad.

3) La imposibilidad de ejercer poder o autoridad pública.

4) La sujeción a la superior coordinación del cuerpo de celadores-guardamuelles, y por supuesto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y subordinación a las directrices que en el ejercicio de sus funciones pudieran impartir unos y otros <sup>12</sup>.

## 2. Espacio

Por mor de los artículos 58 y 59 NLPuertos cabe la prestación de un servicio de seguridad privada únicamente en la zona de servicio del puerto. Más en concreto por aplicación del punto 2 letra *d*), en las zonas comunes, es decir, las de la zona de servicio no sujetas a concesión o autorización administrativa que impliquen una utilización privativa. No comprende los muelles que tengan otorgado el atraque de barcos o buques en concesión.

Ha de entenderse, por tanto, que el servicio de seguridad privada puede abarcar no sólo los inmuebles en su acepción común (es decir, como edificios, almacenes, etc.) sitios en dichas zonas comunes, sino también el resto de los bienes muebles e inmuebles (arts.334 y 335 Código Civil), lo que desde luego comprende la vigilancia de la propiedad o heredad incluyendo por tanto las puertas o zonas de acceso (puerta, garita, y terreno afectados por el acceso).

---

<sup>12</sup> Lo cual deriva del cumplimiento, entre otros, del mandato del Reglamento de la Ley de Seguridad privada (art. 71.3) que exige que «En la organización de los servicios y en el desempeño de sus funciones, los vigilantes dependerán del jefe de seguridad de la empresa de seguridad en la que estuviesen encuadrados. No obstante, dependerán funcionalmente, en su caso, del jefe del departamento de seguridad de la empresa o entidad en que presten sus servicios».

Y del cumplimiento del artículo 1.4 de la Ley 23/1992: «4. Las empresas y el personal de seguridad privada tendrán obligación especial de auxiliar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ejercicio de sus funciones, de prestarles su colaboración y de seguir sus instrucciones en relación con las personas, los bienes, establecimientos o vehículos de cuya protección, vigilancia o custodia estuvieren encargados». Y el artículo 2.2: «De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (RCL 1986, 788), corresponde al Cuerpo Nacional de Policía el control de las entidades, servicios o actuaciones y del personal y medios en materia de seguridad privada, vigilancia e investigación».

Permitir la actuación del servicio de vigilancia privada en las puertas de acceso siempre que se limite la actuación en los términos expuestos en el presente informe no sólo es coherente con la propia función de seguridad y vigilancia, sino también plenamente ajustado a derecho en cuanto no implica la actuación de un servicio de seguridad privada en lugares públicos o de libre acceso.

Se daría así cumplimiento a la Ley de Seguridad Privada (art. 13) y su Reglamento (art. 79) cuando limitan las funciones de los vigilantes al interior de los edificios o propiedades de cuya vigilancia y seguridad estuvieran encargados, ya que la actuación dentro de la zona de servicio bien debe conceptuarse como actuación en el interior de la propiedad<sup>13</sup>. Eso sí, la presencia de la vigilancia privada no podrá, ni siquiera ocasionalmente, exteriorizarse o manifestarse fuera del recinto, pues como decimos el artículo 13 citado de la Ley de Seguridad ordena que:

«[...] los vigilantes de seguridad ejercerán sus funciones exclusivamente en el interior de los edificios o de las propiedades de cuya vigilancia estuvieran encargados, sin que tales funciones se puedan desarrollar en las vías públicas [...]»

Por tanto, distinto del acceso a la propiedad es, y ello lo veremos luego, el caso de actuaciones en viales que, si bien se hallan dentro de la zona de servicio del puerto, son viales de libre circulación plenamente integrados en la red viaria urbana o ciudadana. Y distinto es porque el artículo 13 de la Ley de Seguridad Privada tampoco permite que la vigilancia privada se desarrolle en aquellas vías que «no teniendo tal condición, sean de uso común» *–sic–*. Es decir, que aun cuando no tengan la consideración técnica y legal de vía pública sean no obstante de uso común, es decir, de libre circulación o circulación no restringida, como parece ser el caso que describe la APB en la solicitud de informe al referirse al paseo de Juan de Borbón frente a las edificaciones residenciales de la Barceloneta, que, aunque se trata de viales que se hallan dentro de la zona de servicio del puerto, están plenamente integrados en la red viaria urbana o ciudadana, e incluso discurre por ellos mucho más tráfico urbano o ciudadano que portuario.

En este caso es obvio que no podrá operar el servicio de vigilancia privada, pero además la especial intensidad de confluencia de competencias hace que sea sumamente delicado y cuestionable que actividades como la ordenación del tráfico en estas zonas de libre circulación pueda ser desarrollada por el Cuerpo de celadores-guardamuellas.

Se llega así a otra de las conclusiones de este informe: la prestación por terceros (empresas de seguridad) del servicio de vigilancia y seguridad está delimitada por cuatro frentes irreductibles, y puede desarrollarse en

<sup>13</sup> Incluso es el mismo Reglamento el que excepciona dicho límite entre otros casos cuando se trate de servicios de vigilancia y protección de infraestructuras que tengan vías específicas y exclusivas de circulación.

- 11** las zonas comunes de la zona de servicio del puerto incluyendo el control del acceso al recinto, esto es, el control de las puertas o zonas de acceso, pero excluyendo toda presencia en vías públicas o en aquellas que no teniendo tal condición sean de uso libre y común.

### 3. Funciones

#### 3.1 Funciones de los vigilantes de seguridad

Combinando ambos criterios, límite al ejercicio de las funciones y espacio a desarrollar la actividad, a juicio de este Servicio Jurídico las funciones que una empresa de seguridad privada y por ende sus vigilantes de seguridad privada pueden desempeñar complementando la labor de los celadores-guardamuebles y aliviando así la carga que pueda pesar sobre ellos, se deben ceñir a las siguientes:

3.1.1 Ejercer la vigilancia y protección de bienes muebles e inmuebles (incluyendo la protección y vigilancia de las puertas de acceso a la zona restringida), establecimientos, espectáculos, certámenes y convenciones, así como la protección de las personas que puedan encontrarse en los mismos.

3.1.2 Efectuar controles de identidad en el acceso o en el interior de inmuebles determinados, pudiendo si procede impedir la entrada, pero sin que en ningún caso puedan retener la documentación personal.

Podrán, si así lo considera la APB, tomar 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 por la APB, de una credencial que le permita el acceso y circulación interior, debiendo retirarla al finalizar la visita.

3.1.3 Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad y alarma; y asimismo la explotación de centrales para la recepción, verificación y transmisión de señales de alarma. En la prestación de servicios de respuesta de las alarmas que se produzcan deberán comunicar inmediatamente el aviso a la Policía Especial y/o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En su actuación podrán evitar la comisión de actos delictivos o infracciones en relación con el objeto de su protección, y deberán poner inmediatamente a disposición de los miembros de la Policía Especial y/o Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los delincuentes en relación con el objeto de su protección, así como los instrumentos, efectos y pruebas de los delitos, no pudiendo proceder al interrogatorio de aquéllos <sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Al no tener el vigilante de seguridad la condición de Agente de la Autoridad la detención que pueda realizar ha de limitarse a la que autoriza la LECRIM para cualquier persona («Al que intentare cometer un delito, en el momento de ir a cometerlo; al delincuente in fraganti», etc.). Luego debería realizarse únicamente en caso de extrema urgencia y gravedad y por el tiempo mínimamente indispensable hasta que se alerte a la Policía Especial y/o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Pública.

Puede verse, pues, que resulta inconcebible que la vigilancia privada pueda abarcar funciones que ya sea por ejercicio de autoridad, por seguridad, por la naturaleza de la profesión, o por la propia cualificación y capacidad corresponden a los celadores-guardamuelles.

Del mismo modo considera este Servicio jurídico informante que las peculiaridades del servicio, las funciones a desarrollar y los espacios donde se llevan a cabo exigen que los vigilantes no porten armas de fuego <sup>15</sup>.

### 3.2 Funciones de los celadores-guardamuelles vedadas a la intervención de la seguridad privada

A juicio de este Servicio jurídico no pueden ser desempeñadas por la seguridad privada, y quedan por tanto reservadas enteramente al Cuerpo de celadores-guardamuelles las siguientes funciones:

3.2.1 Las que les correspondan relativas al servicio de ordenación, coordinación y control del tráfico portuario terrestre, y el apoyo a las decisiones de la Dirección General y de la Subdirección General de Explotación y Planificación portuaria sobre el tráfico marítimo portuario.

Son actuaciones desarrolladas en la zona de servicio del Puerto de Barcelona, que puede ser zona de circulación restringida y zona de libre circulación; comprende también, si hiciera falta, los espacios de agua incluidos en la zona de servicio.

El objeto será tanto el tráfico ordinario (camiones y otros vehículos) como el tráfico especializado (embarque y desembarque de vehículos en general) y apoyo si hace falta a las decisiones sobre tráfico marítimo portuario.

#### 3.2.2 Servicio de vigilancia, seguridad y policía en las zonas comunes.

Apoyo a las decisiones sobre hundimiento de barcos y la modificación de su ubicación.

Apoyo a las medidas de garantía de la navegación marítima y del medio marítimo en aquello que corresponda a la APB.

Inspección y denuncia de las actividades que estén tipificadas como infracciones en materia de uso del puerto y de sus instalaciones; en materia de actividades sujetas a autorización, concesión o contrato; en materia de seguridad marítima; en materia de ordenación del tráfico marítimo y en materia de contaminación del medio marítimo portuario. Siempre de

---

<sup>15</sup> Actualmente, con la Ley de Seguridad Privada dentro de la categoría de Vigilante de Seguridad pueden distinguirse dos subgrupos: el de vigilantes de seguridad con arma y el de vigilante de seguridad sin arma. El primero necesitará de una licencia de armas que expide el Ministerio del Interior y una formación específica. También existe una categoría distinta de vigilante que es aquel que se dedica al transporte de fondos. El artículo 81 del Reglamento delimita los supuestos en que puede llevarse el arma.

**11** acuerdo con las instrucciones de la Dirección General y de la Subdirección General de Explotación y Planificación Portuaria.

Instrucción de los expedientes sancionadores que se les encomienden.  
Apoyo en la aplicación de las medidas de ejecución forzosa.

Protección de las autoridades portuarias y de su dignidad.

3.3 Servicio de prevención y control de emergencias, en los términos establecidos por la normativa sobre protección civil, mercancías peligrosas y demás normativa aplicable.

Comprende principalmente la intervención directa en las medidas de aplicación de los planes de seguridad y emergencia del puerto de Barcelona.

Por otro lado, respecto de la colaboración y coordinación de los celadores-guardamuelles con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, ya se ha visto que el artículo 4.1 de la Ley 1/1992 de Protección de la Seguridad Ciudadana dice que:

«En las materias sujetas a potestades administrativas de policía especial no atribuidas expresamente a órganos dependientes del Ministerio del Interior, éstos sólo podrán intervenir en la medida necesaria para asegurar la consecución de las finalidades previstas en el apartado 2 del artículo 1.

Dichos órganos, a través de sus agentes, deberán prestar el auxilio ejecutivo necesario a cualesquiera otras autoridades públicas que lo requieran para asegurar el cumplimiento de las leyes.»

Como quiera que el apartado 2 del artículo 1 se refiere a la misión de «Asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, y la prevención de delitos y faltas», serán éstos los ámbitos donde opera la superior coordinación e intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, sin perjuicio por supuesto de la genérica obligación recíproca de colaboración que afecta tanto éstos como a los celadores-guardamuelles.

**VII.** Caso especial de la ordenación del tráfico en las zonas de libre circulación.

Ya se ha visto y se reitera, sin ánimo de ser repetitivos, que caso especial lo constituye el de aquellos viales que si bien se hallan dentro de la zona de servicio del puerto son viales de libre circulación plenamente integrados en la red viaria urbana o ciudadana, como parece ser el caso que describe la APB en la solicitud de informe al referirse al paseo de Juan de Borbón frente a las edificaciones residenciales de la Barceloneta.

Se ha visto que el artículo 13 de la Ley de Seguridad Privada no permite que la vigilancia privada se desarrolle en aquellas vías que «no teniendo tal condición, sean de uso común» –sic–. Es decir, que aun



cuando no tengan la consideración técnica y legal de vía pública sean no obstante de uso común, es decir, de libre circulación o circulación no restringida.

En este caso, y por lo que interesa al objeto de este informe, es decir, la posibilidad de contratación de un servicio de vigilancia privada y el ámbito, en su caso, donde ha de desarrollarse, se ha visto ya con meridiana claridad y se reafirma ahora que es obvio que tal servicio de vigilancia privada nunca podrá operar en aquellos viales de libre circulación.

Ahora bien, también se decía que es sumamente discutible que actividades como la ordenación del tráfico en estas zonas de libre circulación puedan ser desarrolladas por el Cuerpo de celadores-guardamuelles, sin el riesgo de integrar un conflicto interinstitucional precisamente por la confluencia de competencias que en dichos puntos puede producirse.

Debe advertirse que la cuestión debería ser resuelta –como bien apunta la misma APB– por la vía del convenio de colaboración o de cooperación entre la APB y el Ayuntamiento de Barcelona, de modo que la policía local ordenaría un tráfico en esas zonas mayoritariamente ciudadano y solo minoritariamente portuario.

En efecto, la concurrencia de competencias es obvia desde el mismo momento en que el artículo 53 de la LO 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad señala que:

«1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones: [...]

*b)* Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

*c)* Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano [...].

*f)* La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil [...].

*h)* Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.»

El artículo 66.3 del Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña aprobado por Decreto Legislativo 2/2003, de 28 abril, señala a su vez que:

«El municipio tiene competencias propias en las materias siguientes:

*a)* La seguridad en lugares públicos.

*b)* La ordenación del tráfico de vehículos y de personas en las vías urbanas (...).»

**11** También la Ley 16/1991, de 10 julio de la regulación de los Policías Locales en Cataluña dice en su artículo 11 que:

«Corresponden a las policías locales, en su ámbito de actuación, las siguientes funciones:

*b)* Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el núcleo urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

*c)* Instruir atestados por accidentes de circulación acaecidos dentro del núcleo urbano, en cuyo caso comunicarán las actuaciones realizadas a las fuerzas o cuerpos de seguridad competentes [...]

*i)* Vigilar los espacios públicos.

*j)* Prestar auxilio en accidentes, catástrofes y calamidades públicas, participando de acuerdo con lo dispuesto en las leyes, en la ejecución de los planes de protección civil [...].

*l)* Realizar actuaciones dirigidas a garantizar la seguridad vial en el municipio.

*m)* Cualquier otra función de policía y de seguridad que, de acuerdo con la legislación vigente, les sea encomendada.»

Del mismo modo, la Ley 22/1998, de 30 diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona indica (art. 128.1) que:

«Corresponde al Ayuntamiento de Barcelona:

*a)* Colaborar en la función de policía de seguridad ciudadana, de acuerdo con lo que establece la Junta Local de Seguridad.

*b)* Sancionar en las ordenanzas municipales los actos contrarios al orden y la seguridad ciudadana en el ámbito de las relaciones de vecindad, respetando los derechos y libertades fundamentales [...].

2. Estas competencias y funciones municipales en materia de seguridad son desarrolladas por la Guardia Urbana de Barcelona, sin perjuicio de las que correspondan a otras fuerzas y cuerpos de seguridad.»

Y el artículo 133 indica que «La Guardia Urbana de Barcelona actúa como policía de autoridad, policía de seguridad y asistencial y policía judicial, en los términos de la presente Carta y de las leyes orgánicas y procesales aplicables.»

Y el artículo 135, que:

«La Guardia Urbana de Barcelona ejerce las siguientes funciones: [...].

*b)* Ordenar y dirigir la movilidad y uso de la vía pública en el término municipal, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

*c)* Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del término municipal.

d) Prestar auxilio en los supuestos de accidente, catástrofe o calamidad pública, y participar, en la forma establecida en las leyes, en la ejecución de los planes de protección civil [...].

f) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y la Generalidad en la protección de manifestaciones y el mantenimiento del orden cuando sea requerida.

g) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando se le pida.»

Es claro, por tanto, que tratándose de actuaciones que pueden desarrollarse en viales integrados en la red viaria urbana por los que discurre de forma libre y abierta el tráfico urbano, correspondiendo a la Guardia Urbana ordenar, señalar y dirigir el tráfico en el núcleo urbano, la ordenación del mismo puede plantear un problema de ejercicio de la competencia.

Respecto del convenio de colaboración, la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común, señala en su artículo 9 que:

«Las relaciones entre la Administración General del Estado o la Administración de la Comunidad Autónoma con las Entidades que integran la Administración Local, se regirán por la legislación básica en materia de Régimen Local, aplicándose supletoriamente lo dispuesto en el presente Título.»

Por su parte, la Ley 7/1985, Reguladora de las bases del Régimen Local, señala en el artículo 57:

«La cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las Leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban.

De cada acuerdo de cooperación formalizado por alguna de estas Administraciones se dará comunicación a aquellas otras que, resultando interesadas, no hayan intervenido en el mismo, a los efectos de mantener una recíproca y constante información.»

Y la Ley 22/1998, de 30 diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona señala que:

«La cooperación, que tiene carácter voluntario, puede realizarse por medio de los siguientes instrumentos, además de todos los establecidos en las normas vigentes:

a) Convenio [...]»<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> La Ley 4/2003, de 7 abril, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña se ocupa también de los convenios en el artículo 27: «1. El Gobierno, por medio del departamento titular de las competencias en materia de seguridad pública, y los ayuntamientos interesados pueden firmar convenios de colaboración con el objeto de concretar las formas y procedimientos de

**11** Con ello se llega a la última de las conclusiones de este informe: constituye un caso especial el de aquellos viales que, si bien se hallan dentro de la zona de servicio del puerto, son viales de libre circulación plenamente integrados en la red viaria urbana o ciudadana. En este caso no es posible la contratación de un servicio de vigilancia privada y es sumamente discutible que puedan ser desarrolladas por el Cuerpo de celadores-guardamuebles, sin que ello integre un conflicto interinstitucional, por lo que sería adecuada la vía del convenio de colaboración o de cooperación entre la APB y el Ayuntamiento de Barcelona.

### **VIII.** Dictamen de la Abogacía General del Estado

De acuerdo con la disposición I, primera *h*) de la Instrucción 2/2003, de 11 de diciembre, de la Abogacía General del Estado, sobre determinados aspectos de las actuaciones consultivas y contenciosas de las Abogacías del Estado, y considerando este Servicio Jurídico informante que las cuestiones planteadas revestían un notable interés general, no sólo por lo importante y sensible de las consideraciones realizadas sino también porque el criterio expuesto podría, en su caso, ser tomado como referencia por otras Autoridades Portuarias distintas de la APB, se procedió a elevar consulta a la Subdirección General de Servicios Consultivos de la Abogacía General del Estado, a fin de que determinara si era o no ajustado a derecho el criterio que este Servicio Jurídico informante planteaba.

La respuesta de ese Superior Centro Directivo, en Dictamen 12/05 de 22 de septiembre, fue afirmativa, de modo que sin perjuicio de que el mismo, además de adherirse a las consideraciones jurídicas de este informante, realiza otras (preeminencia de ley sobre convenio, distinción funciones de policía general y especial) que refuerzan las efectuadas en el cuerpo de este escrito, se alcanzan las mismas conclusiones. Esto es:

Las funciones que pueden desarrollar los vigilantes de seguridad privada, sin poner en riesgo la seguridad ni implicar ejercicio de autoridad son las de control de entrada de personas y vehículos, apertura, cierre y vigilancia de edificios, y también, dado su carácter complementario, la de poner inmediatamente a disposición de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los delincuentes en relación con el objeto de su protección y los instrumentos, efectos y pruebas del delito, así como la prestación de servicios de respuesta de las alarmas que se produzcan.

Respecto al espacio físico en que haya de llevarse a cabo su actuación, el dictamen deja claro que comprende todo el recinto portuario, incluidos edificios, almacenes y los muebles que en ellos se hallaren, incluyendo las

---

coordinación y cooperación en los servicios y actuaciones para el desarrollo de políticas públicas en los diferentes ámbitos de la seguridad. Estos convenios deben incluir, si procede, protocolos que delimiten las actuaciones de los servicios respectivos, especialmente los policiales, en los ámbitos donde coincidan o puedan coincidir las acciones respectivas. Pueden formar parte de los mismos, según el objeto del convenio, otros departamentos de la Generalidad y otras administraciones, instituciones y entidades públicas o privadas».

puertas de acceso al recinto; esto es, todas las zonas comunes, considerando como tales las zonas de servicio no sujetas a concesión o autorización que impliquen una utilización privativa.

Respecto del caso especial de los viales que se hallan dentro de la zona de servicio del puerto que son de libre circulación plenamente integrados en la red viaria urbana o ciudadana, se corrobora por el Dictamen de la Abogacía General del Estado la necesidad del convenio de cooperación entre la APB y el Ayuntamiento de la ciudad.

En virtud de todo lo expuesto este Servicio Jurídico, formula a VI las siguientes

## CONCLUSIONES DEFINITIVAS

**1.** Las funciones de policía especial atribuidas a la APB corresponden a su Consejo de Administración y son ejercidas por los celadores-guardamuelles y demás personal de la APB, debidamente cualificado y adscrito al Servicio de Policía, a cuyo efecto tendrán la consideración de Agentes de la Autoridad, sin perjuicio de la obligación de colaborar siempre que sea preciso con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

**2.** La NLPuertos permite encomendar a terceros la prestación del servicio de vigilancia y seguridad, y dentro de la categoría de «terceros» deben situarse las empresas de seguridad y, por ende, los vigilantes de seguridad.

**3.** Las funciones que pueda desarrollar en el puerto de Barcelona un servicio de vigilancia privada están delimitadas por cuatro frentes irreducibles: *a)* el desempeño de las funciones de vigilancia y seguridad estrictamente, es decir, las que son propias de una empresa de seguridad; *b)* la imposibilidad de desempeñar funciones que aun siendo propias de una empresa de seguridad las peculiaridades del servicio, el espacio en que se desarrolle, su complejidad u otras circunstancias pudieran poner en riesgo la seguridad; *c)* la imposibilidad de ejercer poder o autoridad pública; *d)* la sujeción a la superior coordinación del cuerpo de celadores-guardamuelles, y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y subordinación a las directrices que en el ejercicio de sus funciones pudieran impartir unos y otros.

**4.** Las funciones que los vigilantes de seguridad pueden realizar en apoyo y complemento de las de los celadores-guardamuelles son las enumeradas en el punto 3.1 del apartado VI del presente informe. Las funciones de los celadores-guardamuelles vedadas a la intervención de la seguridad privada son las enumeradas en el punto 3.2 del mismo apartado de este informe.

**5.** La prestación por terceros del servicio de vigilancia y seguridad puede desarrollarse en las zonas comunes de la zona de servicio del puerto comprendiendo no sólo los inmuebles en su acepción común (es decir

**11** como edificios, almacenes etc.) sitios en dichas zonas comunes, sino también el resto de bienes muebles e inmuebles incluyendo el control del acceso al recinto, esto es, el control de las puertas o zonas de acceso, pero excluyendo toda presencia en vías públicas o en aquellas que no teniendo tal condición sean de uso libre y común.

**6.** Constituye un caso especial el de aquellos viales que si bien se hallan dentro de la zona de servicio del puerto son viales de libre circulación plenamente integrados en la red viaria urbana o ciudadana. En este caso no es posible la contratación de un servicio de vigilancia privada y es sumamente discutible que este servicio pueda ser desarrollado por el Cuerpo de celadores-guardamuñes sin que ello integre un conflicto interinstitucional, por lo que sería necesaria la vía del convenio de colaboración o de cooperación entre la APB y el Ayuntamiento de Barcelona.

Es todo cuanto tengo el honor de informar; no obstante conforme a su superior criterio V. I. resolverá.