Propuesta de Resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se determina el porcentaje del personal de seguridad privada adscrito a los servicios esenciales, durante el desarrollo de la huelga general de ámbito supraautonómica convocada para el día 11 de noviembre de 2026.

El artículo 104.1 de la Constitución Española atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. No obstante, en el cumplimiento de esta misión colabora la seguridad privada, cuyos servicios de vigilancia y seguridad de personas y bienes tienen la consideración de actividades complementarias y subordinadas respecto a las de seguridad pública, según el artículo 1 de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada (LSP).

Al amparo de los artículos 4.2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y 7.3 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana, disponen que las personas y entidades que ejerzan funciones de vigilancia, seguridad o custodia referidas a personal y bienes o servicios de titularidad pública o privada tienen especial obligación de auxiliar o colaborar en todo momento con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de seguir sus instrucciones.

En este contexto de participación y colaboración de la seguridad privada con la pública en la función de preservar la seguridad como pilar básico de la convivencia, ante la convocatoria de una huelga que afecta a servicios esenciales para la comunidad, corresponde a los poderes públicos competentes en cada caso garantizar la prestación de aquellos mediante la determinación de servicios mínimos de seguridad privada, de forma compatible con el sacrificio que inevitablemente comporta una huelga para los estándares normales de prestación de dichos servicios de seguridad. Así lo prevé el artículo 8.6 de la LSP y el artículo 10.2 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones laborales, de acuerdo con la interpretación de este, efectuada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En definitiva, el derecho fundamental a la huelga está sujeto a limitaciones en su ejercicio, derivadas de su conexión con libertades, derechos o bienes constitucionalmente protegidos, y así lo reconoce la propia Constitución, en su artículo 28.2, al recoger como límite expreso la necesidad de garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

El Real Decreto 524/2002, de 14 de junio, concreta, en su artículo 2, qué servicios de seguridad privada deben considerarse esenciales, por prescripción de la normativa propia, la de seguridad ciudadana, y otras disposiciones sectoriales, ya sea por el

potencial riesgo de la actividad o por el valor de los bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Y en relación con tales servicios, el artículo 3 establece que la persona titular de la Secretaría de Estado de Seguridad, cuando el ámbito territorial de la huelga sea supraautonómico, determinará el porcentaje del personal de seguridad adscrito a dichos servicios que deberá desarrollar su actividad durante la huelga.

Por otra parte, la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, fija de forma precisa cuáles son los sectores estratégicos del Estado español. De su análisis técnico, incluido en los Planes Estratégicos Sectoriales de dichos sectores, se extraen de forma consecuente los servicios esenciales necesarios para el normal funcionamiento de las infraestructuras críticas que les dan soporte, así como para el desenvolvimiento de la vida de los ciudadanos.

Estas infraestructuras son fuertemente interdependientes y un fallo de seguridad de cualquier índole (física o cibernética) en cualquiera de éstas puede desencadenar, por efectos en cascada, unos escenarios muy graves para el funcionamiento de las mismas y para la seguridad de los ciudadanos. De ahí el desarrollo normativo, iniciado a instancias europeas (Directiva (UE) 2022/2057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, relativa a la resiliencia de las entidades críticas y por la que se deroga la Directiva 2008/114/CEE del Consejo), para procurar una adecuada protección de estas infraestructuras.

Los doce sectores estratégicos afectados son los siguientes:

- Administración.
- Espacio. (Centros de control espacial, satélites y telecomunicaciones)
- Industria nuclear.
- Industria química.
- Instalaciones de investigación.
- Agua.
- Energía.
- Salud.
- Tecnologías de la información y la comunicación.
- Transporte.
- Alimentación
- Sistema financiero y tributario.

Es dentro de estos sectores estratégicos donde se han identificado infraestructuras críticas que requieren la determinación de los servicios esenciales en el ámbito de la

seguridad privada en situaciones de huelga, al amparo de lo recogido en el Real Decreto 524/2002, de 14 de junio.

Por lo tanto, el establecimiento de los porcentajes de cobertura en los servicios mínimos de seguridad privada, encuentra su base en el reconocimiento legal de estos sectores estratégicos y sus servicios esenciales, así como en las áreas que requieren una especial protección por los enormes efectos devastadores que tendría el malfuncionamiento de cualquiera de sus infraestructuras críticas, sumado a los violentos disturbios de orden público ocurridos recientemente en diversos puntos de la geografía española y países de la Unión Europea, así como al actual nivel de alerta antiterrorista, que deriva en una amenaza constante de carácter grave.

A la vista de lo expuesto, de los servicios que se declaran esenciales, y teniendo en cuenta que el mencionado personal contribuye de manera directa a garantizar el libre ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas, así como a mantener la seguridad de las personas y bienes y a prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas se analizan a continuación las diversas consideraciones que deben tenerse en cuenta en cada caso para dicha determinación:

1.- Servicios de seguridad en centrales nucleares, instalaciones petroquímicas, refinerías y depósitos de combustibles; en las fábricas de armas de fuego, en las de explosivos y en sus almacenamientos; en las actividades de transformación, depósito, transporte y distribución de materias inflamables; en servicios de suministro y distribución de agua, gas y electricidad (art. 2.1.a.c.f. y g).
En relación con Instalaciones nucleares y radiactivas y en las actividades de transporte de materiales radiactivos, la protección y la seguridad de las instalaciones comprendidas en este sector estratégico son muy importantes:

1º Por tratarse de un generador de electricidad que proporciona servicio esencial, cuya importancia ya ha sido expuesta anteriormente.

2º Por el impacto que sobre la sociedad supondría cualquier clase de incidencia sobre su normal funcionamiento que pudiera provocar emisiones radiológicas que resultaran en consecuencias en términos de víctimas civiles (heridos y muertos) inaceptables para el Estado.

La protección física de las instalaciones nucleares y radiactivas adquiere, en consecuencia, una gran importancia para la protección de la población, el medio ambiente y la seguridad nacional e internacional. En este sentido, la protección por parte de la seguridad privada, constituye un elemento esencial para hacer frente a los

BORRADOR

eventuales peligros que pueden plantear la apropiación indebida, el tráfico y el uso ilícito de los materiales nucleares y radiactivos.

En este mismo sentido, la falta de seguridad de las infraestructuras estratégicas del sector químico y del subsector energético del petróleo acarrearía graves consecuencias para la sociedad. La necesidad de mantener determinados volúmenes de crudo y productos petroquímicos resulta evidente en países en los que el petróleo y sus productos derivados tienen una cuota de participación elevada en la estructura de la demanda energética y no pueden garantizar el suministro al no disponer de producción propia, como es el caso de nuestro país. Ello hace necesario también garantizar la seguridad de los depósitos de combustible.

La garantía de seguridad de estas instalaciones se considera imprescindible, no solamente por lo antes expuesto. Sino también para evitar actos de sabotaje o ataques que pueden producir graves daños tanto personales como materiales, con serio riesgo para la población.
Por otro lado, en relación con los servicios de suministro y distribución de agua, gas y electricidad, cabe destacar que la electricidad es un elemento denominado propagador, ya que todos los demás sectores estratégicos dependen de su normal funcionamiento y éste depende en menor medida del funcionamiento de los demás.

Una posible interrupción del servicio podría provocar el denominado efecto cascada o dominó y afectaría a todos los demás sectores estratégicos de forma muy importante, siendo por lo tanto la protección de su seguridad imprescindible. Equivalente justificación merece la protección de las instalaciones del gas, elemento importantísimo para el normal desarrollo de las actividades sociales e industriales. La falta de protección adecuada implicaría un riesgo potencial de gran repercusión.

La importancia de este subsector del sector energético reside en tres factores:

1º Ser un suministrador de un servicio esencial para la sociedad.

2º Su importancia relativa para el subsector eléctrico, ya que actualmente existen instalaciones denominadas de ciclo combinado que se alimentan de gas natural y que son una importante fuente de generación de energía eléctrica.

3º El peligro que cualquier anomalía en sus instalaciones o ataque a las mismas supondría de cara a que se produjeran accidentes de serias consecuencias para la población.

En lo que se refiere a las instalaciones del suministro y distribución del agua, además de la necesidad de asegurar el normal abastecimiento de la población, se manifiesta como un bien necesitado de especial protección, por tratarse de un elemento que debe ser permanentemente asegurado al ser esencial para la vida. De esta forma se garantiza, igualmente, que no pueda ser objeto de sabotaje y contaminación.

Dado lo anterior, estos sectores de actividad, y por las razones mencionadas y aquellas derivadas de la mencionada Ley 8/2011, de 2 de junio, se estima que el nivel adecuado no debe ser inferior al 80%.

2.- Servicios de seguridad en las actividades de depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas, billetes y demás objetos valiosos o peligrosos, así como en las de transporte y distribución:

Estas actividades constituyen un elemento esencial tanto dentro del tejido empresarial de un país como para la totalidad de la sociedad, ya que cualquier perturbación conllevaría la paralización de la actividad económica con consecuencia en todos los ámbitos de la vida social ya que desde sus sedes de depósito y a través de diferentes rutas se distribuyen o suministran fondos a: entidades financieras, establecimientos comerciales y de servicios, reposición de cajeros, pagos de nóminas, dado que el desarrollo de la huelga coincide con el período de pago de éstas.

Al no existir en todas las comunidades autónomas delegaciones o sedes del Banco de España, las empresas autorizadas tienen establecidas rutas, a través de vehículos de transporte denominados “lanzaderas” que, desde otras comunidades cercanas, transportan los fondos para abastecer y suministrar los fondos necesarios para la actividad empresarial y cubrir necesidades de la población en general.

Por lo anteriormente descrito, y dada la importancia de la distribución de efectivo y las posibles consecuencias que podría causar su falta, tanto en capitales de provincia como en las diferentes zonas de las provincias en función del día de la semana en la que se va a llevar a efecto la huelga (principios del mes, pago de nóminas y proveedores), la falta de abastecimiento causaría un grave perjuicio para la sociedad en general, por lo que el porcentaje de servicio debe ser el máximo posible, no pudiendo descender los servicios mínimos del 80%.

El establecimiento de estos porcentajes se ha demostrado como el adecuado al conjugar la afectación imprescindible de los servicios mínimos al derecho de huelga, con la garantía de la distribución de los fondos necesarios, para no paralizar cualquier actividad empresarial, comercial, de servicios o de la población en general.

3.- Servicios de seguridad en los Bancos, Cajas de Ahorro, Entidades de crédito y en todos aquellos otros establecimientos, instalaciones o actividades en los que el servicio de seguridad se haya impuesto en general, con carácter obligatorio (art. 2.1, e):

Por razones similares a las expuestas en el punto anterior, para los servicios de vigilancia que se desarrollen en este tipo de instalaciones se estima que el nivel adecuado para establecer los servicios mínimos no debe ser inferior al 80%.

4.- Servicios de seguridad en los transportes públicos (puertos, aeropuertos, ferrocarriles, etc.) y en los centros de telecomunicaciones (Art. 2.1.d):

Se trata de un servicio fundamental en nuestra sociedad y una de las actividades más directamente relacionadas con la calidad de vida de los ciudadanos y con el normal desarrollo de la actividad económica e industrial. Hay que considerar que vivimos en un mundo globalizado donde las necesidades de desplazamiento entre distintos territorios cada vez adquieren mayor importancia. Por lo tanto, la seguridad en su normal funcionamiento es un derecho fundamental para nuestra sociedad y catalizador de primer orden para nuestra economía, siendo el correcto y normal funcionamiento de los aeropuertos, puertos, metro, estaciones de autobuses y de tren clave para la sociedad.

A este respecto cabe destacar el importantísimo papel que juega la seguridad privada en los centros de control CCTV, desde los que se controla la seguridad en los centros señalados en el epígrafe (puertos, aeropuertos, ferrocarril, estaciones de autobuses, y metro), sin cuya participación sería prácticamente imposible el desarrollo de la actividad de estos transportes públicos.

Constituye un elemento crítico para garantizar el adecuado funcionamiento de las infraestructuras de comunicaciones y de transmisión de datos, al tratarse de un sistema esencial para la coordinación de los servicios de emergencia, la gestión de infraestructuras estratégicas y el sostenimiento de la actividad económica y del sistema financiero.

En relación con estos sectores de actividad, y por las razones apuntadas anteriormente y derivadas especialmente de la Ley 8/2011, de 2 de junio, se estima que el nivel adecuado no debe ser inferior al 90%.

5.- Centros y sedes de medios de comunicación social (Art.2.1.h):

A través de los centros que gestionan la comunicación social se garantiza la transmisión de la información, la transparencia institucional y el acceso a la información de interés público, sosteniendo así el adecuado funcionamiento del sistema democrático.

Por ello, y a tenor de lo expuesto se considera que la cobertura de estos servicios no debe descender por debajo de un nivel mínimo del 80%.

6.- Servicios de protección de la seguridad personal (art. 2.2)

La propia forma y medios a través de los cuales se presta el servicio de protección de personas determinadas (la protección, acompañamiento y defensa de la persona protegida, incluso por la vía pública), lo convierten en el servicio de seguridad privada, cuya no prestación o prestación incompleta, supone un elevado riesgo para la seguridad ciudadana.

Estas actividades de seguridad privada están previstas en el artículo 5.1. a) y b) de la Ley de Seguridad Privada y comprenden la protección de personas que pudieran encontrarse en el interior establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados y el acompañamiento, defensa y protección de personas físicas determinadas, incluidas las que ostenten la condición de autoridad.

Por las razones derivadas de la mencionada anteriormente y especialmente la Ley 8/2011, de 2 de junio, se estima que el porcentaje de personal en servicios mínimos, con independencia de su número en relación con el servicio concreto de que se trate (ya que si es uno obviamente no se puede reducir, y si es de dos o más, debe tenerse cuenta que lo es en base a unas circunstancias concurrentes, de manera que si fuera disminuido el personal que lo presta peligraría la integridad física del protegido), debe establecerse en el 85%, ya que, por un lado, el riesgo para la integridad física de la persona protegida es el mismo o superior con ocasión de la huelga, y por otro lado no puede minorarse su prestación, ya que solamente cabe la prestación del servicio o la supresión del mismo, nunca situaciones intermedias.

Conforme a los antecedentes conocidos durante las anteriores huelgas, el establecimiento de este porcentaje se ha demostrado como idóneo, al conjugar adecuadamente la afectación imprescindible al derecho de huelga con la protección y garantía del derecho a la libertad de las personas protegidas, permitiendo que no diera lugar a la ocurrencia de incidentes o sucesos dignos de mención.

7.- Servicios de seguridad en centrales de alarma (art. 5.3):

Uno de los sectores de la seguridad privada que se ve afectado por esta huelga es el de las centrales de alarma, ya que entre sus servicios a prestar se encuentra la atención a los establecimientos obligados por ley a contar con sistemas de seguridad destinados a prevenir o, en su caso, reaccionar ante la comisión de hechos delictivos.

De ellos uno de los más significativos es el de la banca, que por su actividad y por su número de oficinas se encuentra concernido de forma directa ante la posibilidad de no ser atendido de forma adecuada, lo que podría dar lugar a situaciones de riesgo que afectarían a la seguridad de las personas que hacen uso de estos servicios.

Esto también se haría extensivo a otros establecimientos como joyerías, unidades de suministro de combustible, museos, que al igual que en la situación anterior forman parte de los establecimientos que la ley obliga a estar conectados a una central de alarma.

En otro orden hay que hacer referencia a otros tipos de establecimientos que por sus características están en mayor medida sujetos a tener instalaciones con un nivel de seguridad superior a las anteriores, que son las denominadas como infraestructuras críticas y que por la actividad que realizan resultan esenciales en el funcionamiento diario de la sociedad, siendo su falta de respuesta motivada por la situación creada por la huelga del personal podría dar lugar a una situación de desabastecimiento de productos esenciales.

Por último, conviene no olvidar la importancia del número de conexiones del sector domiciliario a estas centrales y la alarma social que provocaría ante situaciones provocadas por la falta de respuesta ante la activación de los sistemas de seguridad.

Como resumen de la importancia del sector de las centrales de alarma hay que recordar la función del personal que las atiende para la gestión, verificación y, en su caso, comunicación a las FFCCSS de las señales de alarma que se reciban, por lo que resulta imprescindible que las mismas cuenten con los medios humanos necesarios para dar una respuesta adecuada.

En relación con este sector de actividad, y por las razones apuntadas anteriormente, se estima que el nivel adecuado no debe ser inferior al 80 %.

Finalmente, respecto a los porcentajes contemplados en todos apartados anteriores, con la finalidad de asegurar la prestación del servicio, en aquellos lugares que cuenten con un número reducido de vigilantes o con bajo porcentaje de servicios mínimos, resulta necesario también fijar siempre un mínimo de personal, de un vigilante

de seguridad por servicio de seguridad y turno, ya que en caso contrario no se garantizaría la seguridad tanto de los usuarios o destinatarios de los servicios como de los propios prestadores. Igualmente habrá de respetarse la dotación mínima que haya sido establecida como obligatoria por la normativa, autorización, plan de seguridad o autoprotección que corresponda en cada caso.

En correspondencia con todo lo expuesto, siguiendo la Doctrina del Tribunal Constitucional derivada de la Sentencia 11/1981, de 8 de abril, FJ 25º (RTC 1981, 11), se debe considerar que con esta propuesta no se impide u obstaculiza el ejercicio de huelga por causas que no obedezcan a razones entendibles de protección de derechos e intereses constitucionales o que las propias normas legales o reglamentarias no hayan tomado en consideración al establecer la regulación de este derecho fundamental.

Hay que tener en cuenta que existe una razonable adecuación o proporcionalidad entre la protección de los intereses de la comunidad, y la necesaria restricción impuesta al ejercicio del derecho de huelga, además, de entre los sacrificios que se imponen a los trabajadores y los que padezcan los usuarios. En este caso, el establecimiento de los servicios mínimos se determina con carácter restrictivo, no traduciéndose en una prestación de servicios coincidente con el nivel de funcionamiento habitual, si bien cumpliendo los presupuestos mínimos de protección de la colectividad, donde tampoco existen situaciones intermedias; o se le dota de la seguridad mínima o no. Por esto se informa que los porcentajes deberían corresponder a los siguientes extremos:

1. El 80% del personal que preste servicios de seguridad:

-En instalaciones petroquímicas, refinerías y depósitos de combustibles.

- En centrales e instalaciones nucleares. En todo caso comprenderá la dotación mínima determinada por el Consejo de Seguridad Nuclear para la protección física de las instalaciones, actividades y materiales nucleares.

- En las fábricas de armas de fuego, en las de explosivos y en sus almacenamientos.

- En las actividades de transformación, depósito, transporte y distribución de materias inflamables.

- En servicios de suministro y distribución de agua, gas y electricidad.

2. El 80 % del personal que preste servicios de seguridad:

En las actividades de depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas, billetes y demás objetos valiosos o peligrosos, así como en las de transporte y distribución.

3. El 80 % del personal que preste servicios de seguridad:

En los Bancos, Cajas de Ahorro, Entidades de crédito y en todos aquellos otros establecimientos, instalaciones o actividades en los que el servicio de seguridad se haya impuesto en general, con carácter obligatorio.

4. El 90% del personal que preste servicios de seguridad en transportes públicos (puertos, aeropuertos, ferrocarriles, etc.) y en los centros de telecomunicaciones.

5. El 80% del personal que preste servicios de protección en centros y sedes de medios de comunicación social.

6. El 85% del personal que preste servicios de protección de personas. En general incluyendo además los servicios de protección de las personas que pudieran encontrarse en el interior de establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados y buques pesqueros o mercantes que naveguen bajo bandera española con armas de guerra.

7. El 80% del personal que preste servicios de seguridad en Centrales de alarma.

8. Los porcentajes establecidos en los apartados anteriores comprenderán en todo caso, como mínimo, un vigilante de seguridad. No obstante, y con independencia de lo anterior, en todos los supuestos se deberá contar con la dotación mínima determinada en la normativa, autorización, plan de seguridad o de autoprotección que corresponda aplicar a en cada caso.

9. Dado que la huelga está convocada para el día 11 de noviembre de 2026, en aquellas actividades sujetas a régimen de turnos los servicios mínimos deberán mantenerse desde el inicio del primer turno afectado, aunque este comience con anterioridad a las 00:00 horas de dicho día, y hasta la finalización del último turno afectado, aunque concluya con posterioridad a las 24:00 horas del mismo. Durante todo ese periodo deberán respetarse, como mínimo, los porcentajes de cobertura establecidos en los apartados anteriores.

Madrid, 28 de octubre de 2026.