

## L'anomenada «seguretat privada», és realment privada?<sup>1</sup>

MIGUEL CASINO RUBIO

Professor titular de Dret administratiu  
Universitat Carlos III de Madrid

79

Una part important de les normes que va establir la Llei 23/1992, de 30 de juliol, de Seguretat Privada (d'ara endavant LSP), i que després va completar el Reglament de 1994, van constituir aleshores rigorosament una novetat que va millorar també en molts casos el dèficit de control i d'intervenció administrativa sobre el sector. Però, al mateix temps, va posar també de relleu la qüestió de dilucidar la instància territorial competent per exercir les competències executives dissenyades pel legislador i, ja amb anterioritat, per regular substantivament la matèria de seguretat privada, i que és sempre, bé s'entén, un extrem decisiu en qualsevol debat sobre el fonament i l'abast de la intervenció dels poders públics. Aquesta operació, tanmateix, no està exempta de dificultats: principalment, perquè la matèria «seguretat privada» no s'esmenta expressament en l'art. 149 CE ni s'ha inclòs fins ara en els Estatuts d'Autonomia.<sup>2</sup> Per això seria convenient abordar-la intentant desxifrar abans què cal entendre constitucionalment per «seguretat privada».<sup>3</sup>

D'acord amb aquest plantejament, no hi ha cap mena de dubte que la seguretat és, segons l'ordre constitucional substantiu, un «valor preeminent» de l'Estat ordenat per la Constitució i, consegüentment, «un bé constitucional d'interès col·lectiu o general, no individual» (STC 325/1994, de 12 de desembre), que, per principi, només «correspon garantir i salvaguardar al poder públic» (STC 36/1982, de 16 de juny).

1. Text revisat de la conferència pronunciada amb el títol «La conflictivitat competencial davant el Tribunal Constitucional en matèria de seguretat pública i privada» el 19 de juliol de 2005 en el curs «Seguretat pública i privada», celebrat a Barcelona i organitzat per la CUIIMP sota la direcció del professor Vicenç Aguado i Cudolà.

2. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 esmenta de manera explícita la matèria de «seguretat privada» (art. 163) i la distingeix de la «seguretat pública» (art. 164). També la proposta de reforma de l'Estatut d'Autonomia d'Andalusia (art. 66) i la de les Illes Balears (art. 28.19) recullen aquesta noció.

3. Una cosa que tanmateix, lamentablement, no fa la STC 154/2005, de 9 de juny, encara que aquest resultat estigui induït pel plantejament de les parts, que de comú acord admeten el seu enquadrament en l'àmbit de la «seguretat pública» ex art. 149.1.29 CE.

Amb aquests pressupòsits s'entén millor que l'article 104.1 CE qualifiqui la protecció del lliure exercici dels drets i les llibertats i la garantia de la seguretat ciutadana com a «missió» de les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat, sota la dependència del Govern de la nació. I s'explica també que la Constitució inclou en el seu Títol VIII la defensa de la seguretat i l'ordre ciutadans com a matèria competencial, que cabalment defineix com a «seguretat pública» i l'atribueix en el que és fonamental a l'Estat en sentit estricte (art. 149.1.29 CE).

Aquesta qualificació de la seguretat com a «ciutadana» o «pública» no és, com s'ha observat amb encert en alguna ocasió,<sup>4</sup> innòcua ni merament adjectiva. Segons el sistema de valors bàsic garantit per la Constitució el ciutadà té certament dret a la seguretat, però és l'Estat el que ha de garantir-la. Així resulta de la caracterització de l'Estat com a social i democràtic de Dret (art. 1.1 CE) i la de la seva consegüent responsabilitat en la promoció de les condicions de la vida social (art. 9.2 CE) que facin possible la pau social que, juntament amb l'ordre polític, és conseqüència d'un ordre constitucional precís i, per tant, consubstancial amb l'Estat mateix (art. 10.1 CE). Un resultat, a més, que comporta la imposició de límits al lliure exercici dels drets individuals que són per la seva banda conseqüència de l'obligat «respecte a la Llei i als drets dels altres», i que d'acord amb l'esmentat article 10.1 CE són, al seu torn, juntament amb la dignitat de la persona i els seus drets inviolables, el fonament d'aquesta pau social. I la imposició d'aquestes limitacions, o, el que és el mateix, la defensa i el manteniment de la seguretat mitjançant la creació de les condicions adequades a aquest efecte i la remoció dels obstacles que ho impedeixin, implica per definició l'exercici d'autoritat o *imperium*, que naturalment només li correspon exercir en exclusiva al poder públic.

Amb raó, la Llei 23/1992, de 30 de juliol, de seguretat privada comença notant en la seva Exposició de Motius que «la seguretat representa un dels pilars bàsics de la convivència i, per tant, la seva garantia constitueix una activitat essencial a l'existència mateixa de l'Estat modern que, en aquesta condició, s'exerceix en règim de monopoli pel poder públic».

Davant d'aquest plantejament, que enfonsa les seves arrels en el monopoli estatal de la força que, des de Hobbes, és pressupost elemental de la convivència pacífica en societat, progressivament, tanmateix, s'ha obert pas la idea que els serveis privats de vigilància i seguretat de persones i béns són per naturalesa quelcom diferent de la «seguretat pública». Segons ho provaria el fet que orgànicament les empreses i el personal de seguretat privada no formin part de l'Administració pública, i, funcionalment, el fet que en el desenvolupament de les seves activitats no exerceixin el poder públic, conforme de fet, fora d'això, ha sancionat la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Europea, que en expressió normalitzada ha advertit repetidament, en efecte, que «les empreses i el personal de seguretat no participen directament i específicament en l'exercici del poder

4. L. PAREJO ALFONSO, pròleg al llibre de M. IZQUIERDO CARRASCO, *La seguridad privada. Régimen jurídico-administrativo*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2004, p. 11 i següents.

públic» (SSTJCE, de 29 de octubre de 1998, de 9 de març de 2000 i de 31 de maig de 2001).<sup>5</sup> I també, des d'una altra perspectiva, el fet que la seguretat privada serveixi directament i principalment a la satisfacció dels interessos particulars d'aquells que en contracten els serveis, i només simultàniament, però mitjanament, al manteniment de la seguretat ciutadana.

Aquesta idea, que despunta molt clarament en els conflictes de competències 1903/1995 i 3768/1995 promoguts per la Generalitat de Catalunya contra el Reial decret 2364/1994, de 9 de desembre, que aprova el Reglament de Seguretat Privada, i l'Ordre del Ministeri de Justícia i Interior, de 7 de juliol de 1995, que el porta a terme (i resolt pel Tribunal Constitucional en la seva Sentència 154/2005, de 9 de juny), però que és la mateixa que pot trobar-se amb facilitat en la jurisprudència ordinària i en bona part de les opinions doctrinals,<sup>6</sup> conclou en la concepció de la «seguretat privada» com a activitat de contingut econòmic que sobre la base de relacions jurídiques i privades tendeix directament a la protecció de la llibertat i seguretat i dels béns dels qui contracten els seus serveis. En definitiva, com també s'afirma d'ordinari, la seguretat privada és una activitat «amb entitat pròpia» o «quelcom una mica diferent» que, pel mateix, no es pot confondre simplement amb la que és característica de la seguretat pública.

Segons el meu parer, no obstant això, aquesta concepció no és constitucionalment correcta. És cert que les empreses i el personal de seguretat no formen part de l'Administració pública; com també ho és que no exerceixin per principi poder públic. Però que això sigui efectivament així no permet concloure, sense més ni més, que la «seguretat privada» sigui una activitat econòmica que els subjectes privats puguin exercir legítimament a l'empara de la llibertat constitucional d'empresa, tan sols observant els requisits establerts pel Legislador. Si així es prefeix, que no hi ha cap fonament per concloure que, amb el límit insuperable de l'exercici d'autoritat, la seguretat sigui *ex Constitutione* un sector econòmic accessible a la lliure iniciativa dels subjectes privats.

D'entrada importa notar que el fet que el personal de seguretat no participi de l'exercici de poder públic no significa, en efecte, que hi hagi activitats de seguretat, cabalment les de vigilància i seguretat de persones i béns mitjançant tècniques que no impliquin l'exercici d'autoritat, per naturalesa diferents de les de seguretat pública. Prova simplement que, d'acord amb l'ordre constitucional, totes les activitats que siguin necessàries per garantir la seguretat ciutadana i que requerei-

5. *Vid.*, al respecte, F. CASTILLO DE LA TORRE, «Derecho comunitario y seguridad privada. Comentario de la Sentencia de 29 de octubre de 1998, Comisión/España, asunto C-114/97», en *Gaceta Jurídica de la CE*, Sèrie D-30 (1999), p. 95 i següents.

6. *Cfr.*, M. IZQUIERDO CARRASCO, *La seguridad privada...*, *op. cit.*, p. 147 i següents. Amb un sentit semblant, i ja abans, J. BARCELONA LLOP, «Libertades económicas comunitarias y actividad de seguridad privada», en el llibre col·lectiu *Estudios de Derecho Público. Homenaje al Prof. S. Martín-Retortillo*, Civitas, Madrid, 2003, p. 1.100 i següents. També, I. AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, «Nuevas coordenadas jurídicas en materia de seguridad privada», *RVAP*, núm. 43 (1995), p. 9 i següents; i S. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, «El desarrollo de la idea de colaboración en el Derecho administrativo, con el ejemplo de la seguridad privada y otros», *REDA*, núm. 94 (1997), p. 203 i següents.

xin l'exercici d'autoritat estan reservades al poder públic administratiu, concretament a la Policia de seguretat, com ja l'hem anomenat en altres ocasions (SSTC 148/2000, d'1 de juny, i 235/2001, de 13 de desembre). En conseqüència, no cal fer aquí de la necessitat virtut, i convertir aquesta reserva en la causa del pretès reconeixement en favor dels subjectes privats d'un àmbit d'actuació que pugui manifestar-se des de la perspectiva econòmica com a dret d'exercir l'activitat privada de seguretat. Ni tan sols amb fonament en el dret a l'autodefensa que suposadament proporcionarien la llibertat i la seguretat individuals i la propietat privada garantides constitucionalment.

El primer, perquè segons el Tribunal Constitucional ha tingut l'oportunitat de subratllar, el dret fonamental a la llibertat i la seguretat personal que consagra l'article 17.1 CE no recull el dret a l'autotutela o autoprotecció privades, «sinó el bé jurídic eminentment individual de la seguretat personal configurat com a suport de la llibertat [personal]» (STC 325/1994, de 12 de desembre), que garanteix «l'absència de perturbacions procedents de mesures de detenció o d'altres de similars» (STC 126/1987, de 16 de juliol), que, adoptades arbitràriament o il·legalment, puguin restringir o amenaçar «la llibertat de tota persona d'organitzar en qualsevol moment i lloc, dins el territori nacional, la seva vida individual i social d'acord amb les seves pròpies opcions i conviccions» (SSTC 15/1986, de 15 de gener, i 341/1993, de 18 de novembre). Garanteix, en suma, «el comú *status libertatis* que correspon, davant els poders públics, a tots els ciutadans» (STC 2/1987, de 21 de gener), cosa que cabalment no té res a veure, bé s'entén, amb el suposat dret a la iniciativa privada en la seguretat.

I el segon, perquè el dret de propietat privada dels béns que l'art. 33 CE garanteix és, d'acord amb l'art. 348 del Codi Civil, el dret a gaudir i disposar d'una cosa sense més limitacions que les que les lleis estableixen, la qual cosa comprèn, entre d'altres, i pel que ara és més important, les facultats de protecció i exclusió. Però per àmplies que puguin ser aquestes facultats, no habiliten de cap manera la prescripció privada de seguretat ni l'organització de somatens moderns.

Tot això, naturalment, no significa la interdicció absoluta del ciutadà per a la defensa de la persona i els béns propis o aliens, fins i tot mitjançant l'ús legítim de la força. La defensa privada davant les agressions de la seguretat és certament possible, si es té en compte que la renúncia de tots a l'ús de la violència com a pressupost de la pau social no comprèn, atesa la impossibilitat de la presència oportuna de l'Estat per prevenir tots els riscos per a la seguretat i l'ordre públics i, fins i tot ja abans, per identificar-los acabadament, la renúncia a l'autodefensa sota qualsevol condició. Però aquesta facultat és excepcional i està rigorosament limitada als supòsits que d'acord amb el Codi Penal exclouen la responsabilitat criminal i, més concretament, els supòsits d'actuació en legítima defensa, sota l'estat de necessitat o en compliment legítim d'un dret, ofici o càrrec (apartats 4, 5 i 7, respectivament, de l'art. 20 del Codi Penal).

Cal observar també, d'altra banda, que l'anomenada «seguretat privada» no és, contràriament al que se sol pensar, una activitat que serveixi directament i principalment a la satisfacció dels interessos particulars d'aquells que contractin els seus serveis, i només simultània, però mediatament, al manteniment de la segure-

tat ciutadana.<sup>7</sup> Senzilla però concloentment perquè la defensa davant els perills que amenacen la seguretat de persones i béns és sempre per definició un assumpte públic, que compromet la pau social i l'ordre general que incumbeix mantenir i garantir al poder públic. El bé amenaçat és sempre la seguretat pública, per molt que certament els perills que són rellevants per a aquesta amenacin o, en el seu cas, es concretin finalment sobre les persones o els seus béns i drets. Per la seva connexió, és possible fer aquí el paral·lelisme amb els penals il·lícits. De la mateixa manera que no hi ha delictes privats (sense perjudici que, per raons de política criminal, determinats delictes només es puguin perseguir a instància de part), tampoc no hi ha *mutatis mutandis* amenaces o agressions de la seguretat privada.

Totes aquestes consideracions forcen a veure que en el nostre sistema constitucional només hi ha en rigor un tipus de seguretat, justament l'anomenada per la Constitució «ciutadana» o «pública», que és una funció genuïnament estatal i, per tant, d'exclusiva responsabilitat de l'Estat, com ho són també, per exemple, la defensa del territori, la justícia o la representació diplomàtica.

Aquesta conclusió, tanmateix, no nega per si sola la possibilitat que els privats participin en la seguretat. Per tal com la Constitució no ha predeterminat substantivament «l'àmbit material del que s'ha d'entendre per seguretat pública» (STC 104/1989, de 8 de juny), i, en el pla executiu o administratiu, segons s'ha comprovat, només ha imposat la reserva a favor de les Forces i Cossos de Seguretat d'aquelles activitats que en garantia de la seguretat ciutadana requereixen l'exercici d'autoritat o *imperium*, el Legislador disposa certament d'un marge per, en virtut de la competència que li reconeix l'art. 149.1.29 CE, obrir a la iniciativa privada la realització de certes activitats de seguretat pública, cabalment les que no suposin exercici de poder públic. Això és precisament el que ha fet l'esmentada Llei 23/1992, de 30 de juliol, de seguretat privada.

La possibilitat de defensa privada davant els riscos per a la seguretat no és, doncs, més enllà de les facultats que són inherents al dret de propietat i dels supòsits excepcionals que d'acord amb el Codi Penal legitimen l'autodefensa, una opció oberta constitucionalment a la iniciativa privada, que els particulars puguin escollir lliurement només observant el límit de l'exercici d'*imperium* i complir els requisits que la Llei ha establert. Per contra, aquesta possibilitat depèn i és conseqüència directa de l'oportuna decisió del Legislador, que és l'únic habilitat constitucionalment per, dins el marc dissenyat i garantit per la Constitució, disposar la col·laboració dels particulars en la seguretat pública; ja sigui? obligatòriament per raó dels riscos que per a la seguretat resulten objectivament de la titularitat d'un bé, establiment o activitat privats; ja sigui mitjançant l'habilitació per a la realització de determinades activitats auxiliars o complementàries a les de seguretat pública. En suma, l'anomenada «seguretat privada», encara que no és per descomptat cap exigència constitucional, tampoc no està constitucionalment prohibida.

Consegüentment, la prestació de serveis de seguretat privada no és un dret o una llibertat econòmica, o una manifestació de la llibertat d'empresa ni, encara

7. Cfr., S. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, «El desarrollo de la idea de colaboración...», *op. cit.*, p. 215.

menys, una exigència jurídica i constitucional, sinó el fruit de la decisió política corresponent. El que no obsta naturalment, sinó que més aviat obliga, al fet que un cop s'hagi adoptat la decisió corresponent, en l'espai obert així a la iniciativa privada, hi hagin de jugar plenament tant la llibertat constitucional d'empresa com les llibertats econòmiques comunitàries i europees.

Aquest és just, tal com ho entenc, el sentit que cabalment s'ha de donar a les Sentències del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (TJCE), que s'han esmentat més amunt. I també, però pel mateix, el significat que s'ha de donar a la declaració que fèiem en la STC 6/1994, de 17 de gener, quan afirmàvem, bé que *obiter dictum*, que l'ordenació legal de la seguretat privada, «en la mesura que restringeix les llibertats dels ciutadans, inclosa la llibertat d'empresa, [...] s'ha de fer, en els seus elements medul·lars per Llei».

Com tampoc, des d'una altra perspectiva, l'obertura a la iniciativa privada de determinades activitats de seguretat no significa, ni podria fer-ho, que els poders públics quedin ja desapoderats per intervenir en l'organització i el desenvolupament d'aquestes. Tot el contrari, la responsabilitat i la garantia en matèria de seguretat que incumbeix a l'Administració imposa en tot cas i com a mínim la direcció i el control públics de les empreses i el personal de seguretat. Entre altres raons, perquè com molt bé adverteix la LSP en la seva Exposició de Motius, aquestes activitats poden desembocar en «agressions, coaccions, desconeixement de drets o invasió de les esferes jurídiques i patrimonials d'altres persones». O en paraules d'aquest Tribunal, perquè «és indubtable que unes activitats, com ara les de seguretat privada, que afecten directament l'ús legítim de la força han de ser regulades i supervisades estretament pels poders públics» (STC 6/1994, de 17 de gener).

Són precisament aquestes notes les que justifiquen i doten de ple sentit la configuració legal de la seguretat privada com a conjunt d'«activitats complementàries i subordinades a les de seguretat pública» (art. 1 LSP). Són, efectivament, en primer terme, de caràcter complementari, perquè consisteixen en la realització de les activitats de seguretat que la Constitució no ha reservat en exclusiva a la Policia de seguretat, però que contribueixen igualment a garantir la seguretat pública. I són, en segon lloc, subordinades, perquè es duen a terme sota l'impuls, la direcció i el control del poder públic, que és, tal com hem dit, el responsable de la seguretat i, per tant, l'únic constitucionalment obligat a garantir-la.

Encara que no podem concloure res com a definitiu, tot el que s'ha dit ha de servir almenys, d'una banda, per advertir formalment que ja la mateixa denominació legal de «seguretat privada» és equívoca, en la mesura que suggereix l'existència d'un conjunt d'activitats per naturalesa diferents de les de seguretat pública, la qual cosa no és, tal com s'ha comprovat, constitucionalment admissible, de manera que s'ha d'interpretar en el seu lloc com a expressiva simplement de la possibilitat, que la mateixa LSP fa efectiva, que els particulars intervenguin en la seguretat pública.

D'altra banda, per comprovar també que la mal anomenada seguretat privada no és substantivament, sinó seguretat pública, tot i que orgànicament i subjectivament prestada per subjectes privats. De manera congruent, el fet que en algunes ocasions sigui la mateixa Administració pública la que decideixi contractar serveis

de seguretat privada o que, encara més, ho siguin tercers privats no és cap element rellevant ni, encara menys, del qual calgui extreure conseqüències visibles de règim jurídic. En particular, davant el que també se sol opinar, no serveix per distingir, dins dels serveis privats de seguretat, entre funcions públiques i funcions de caràcter merament privat. Com tampoc no diu res al respecte la naturalesa pública o privada dels béns que són objecte de vigilància i protecció privades, i que es tracta d'un altre dels arguments que sovint apareix en bona part de les anàlisis doctrinals i jurisprudencials com a criteri de distinció i qualificació jurídiques.<sup>8</sup>

Cal insistir, d'acord amb l'ordre constitucional, que en el nostre ordenament només hi ha la seguretat pública. D'aquí que, per tal de determinar la naturalesa jurídica de les activitats privades en matèria de seguretat, l'únic que és realment decisiu, com passa amb l'ampli i heterogeni conjunt d'activitats públiques ideades per garantir la seguretat *lato sensu* de persones i béns, és atendre la naturalesa del risc o el perill que tracten de prevenir i, en el seu cas, de corregir. D'aquesta manera, si els serveis de vigilància i seguretat privades estan dirigits, com és la norma en el seu cas, «a la protecció de persones i béns i al manteniment de la tranquil·litat o ordre ciutadà», en què consisteix la seguretat pública (per totes, STC 33/1982, de 8 de juny), aquestes activitats tindran la consideració d'activitats de seguretat pública, amb total independència de la personalitat pública o privada del subjecte que les ha contractat, o de la titularitat pública o privada de les vies, edificis, instal·lacions o, en general, béns que són objecte de vigilància i protecció.

La importància d'aquesta darrera conclusió cal subratllar-la doblement. D'una banda, perquè prova que la seguretat privada (*rectius*, la possibilitat que els subjectes privats participin en la seguretat pública) no és cap matèria amb identitat pròpia que eventualment pugui incidir, sota unes condicions determinades, en el títol competencial de l'art. 149.1.29 CE, tal com succeeix significativament, per exemple, amb la matèria de «protecció civil» i, més clarament encara, amb les de «sanitat», «indústria», «salvament marítim», o «espectacles públics» (i sobre les que respectivament raonen les SSTC 123/1984, de 18 de desembre; 54/1990, de 28 de març; 313/1994, de 24 de novembre; 40/1998, de 19 de febrer, i 148/2000, de 1 de juny). Doncs, d'acord amb el que s'ha comprovat, la seguretat privada és ja materialment en si mateixa i per definició seguretat pública, tot i que orgànicament o subjectivament prestada per particulars. Així doncs, la qualificació competencial només pot ser una i sempre la mateixa: la «seguretat pública» que, segons l'art. 149.1.29 CE, és en el fonamental competència exclusiva de l'Estat. Si s'observa des d'aquesta òptica, cal donar la raó a la LSP quan s'adverteix en la seva Exposició de Motius que «els serveis que presten [les empreses privades i el personal de seguretat] formen part del nucli essencial de la competència exclusiva en matèria de seguretat pública atribuïda a l'Estat per l'article 149.1.29 CE».

8. S. S. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, «El desarrollo de la idea de colaboración...», *op. cit.*, p. 212 i següents; J. BARCELONA LLOP, «Libertades económicas comunitarias...», *cit.*, p. 1.100 i següents; i M. IZQUIERDO CARRASCO, *La seguridad privada...*, *cit.*, p. 148 i següents.

I, de l'altra, perquè si, segons el que s'ha advertit, la seguretat privada és en rigor seguretat pública, i totes les competències i funcions executives que inclou la LSP i el seu Reglament de desenvolupament consisteixen en activitats inequívocament i directament vinculades a l'ordenació de la intervenció de subjectes privats en la seguretat, i que és, com també s'ha comentat anteriorment, el veritable objecte de la LSP, lògicament s'haurà de concloure que la distribució de competències en matèria de «seguretat privada» ha de seguir les mateixes regles de repartiment competencial que regeixen en matèria de «seguretat pública», és a dir, les determinades fonamentalment pels art. 149.1.29 CE i concordants dels respectius Estatuts d'Autonomia, i el que disposa la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat.

Per aquestes raons, i independentment del que els Estatuts d'Autonomia esmenten o no de manera expressa a la mal anomenada «seguretat privada», això no significa, tanmateix, que les Comunitats Autònomes no disposin ja per aquest motiu de tota competència sobre el personal de seguretat. Ho serà finalment, en el seu cas, si les funcions executives considerades en cada cas no guarden cap vinculació específica amb la competència autonòmica derivada de la creació de la seva pròpia Policia de seguretat, l'àmbit competencial de la qual «no comporta només una referència orgànica, sinó també funcional» (SSTC 175/1999, de 30 de setembre). En un altre cas, això és, si la dita vinculació específica existeix, la conclusió haurà de ser lògicament molt diferent.

De manera congruent també, però per les mateixes raons, la clau per distribuir les competències no és tampoc, ni pot ser-ho, la interpretació que calgui fer a la funció executiva prevista en l'apartat 1 de la Disposició addicional quarta LSP, que reconeix les Comunitats Autònomes amb competències per protegir persones i béns i per mantenir l'ordre públic, com és del tot el cas de Catalunya [art. 13.2 a) EAC], facultats d'autorització, inspecció i sanció de les empreses de seguretat que tinguin el seu domicili social en la pròpia Comunitat Autònoma i l'àmbit d'actuació limitat a aquesta.

En conseqüència, determinar quan una funció executiva és de la competència estatal o autonòmica no depèn de si la Disposició legal esmentada obliga per via interpretativa a reconèixer cap tipus de participació autonòmica amb relació al personal de seguretat integrat en aquestes empreses. Tampoc no depèn, almenys no principalment, de si «empresa de seguretat» i «personal de seguretat» són o no són en l'esquema de la LSP dos conceptes independents, i que és, tanmateix, la idea que despunta en alguna de les controvèrsies plantejades.<sup>9</sup> De nou perquè si fos així la qualificació de les competències executives discutides dependria del fet que en un moment determinat ha dit el legislador ordinari i no, com és obligat constitucionalment, del contingut de les normes que integren el bloc de la constitucionalitat en matèria de seguretat pública. Això no significa, però, que atendre el que disposa la Llei siguin impertinent del tot. Entre altres raons perquè, essent la seguretat privada (*rectius*, la possibilitat que els subjectes privats participin en la seguretat

9. Cfr., STC 154/2005, de 9 de juny i STS de 15 de març de 2005.



L'anomenada «seguretat privada», és realment privada?

pública) una decisió que només correspon adoptar al legislador estatal en exercici de la competència exclusiva que li reconeix l'art. 149.1.29 CE, la manera en què ha quedat dissenyada aquesta opció proporciona un criteri gens menyspreable per tal de determinar el caràcter de les competències executives eventualment en discussió.