



INFORME UCSP Nº: 2013/024

FECHA 22/03/2013

ASUNTO **Aceso a las oficinas de entidades financieras de personas con "burka".**

ANTECEDENTES

Consulta del Departamento de seguridad de una entidad bancaria, con motivo de la compatibilización entre las exigencias normativas en materia de Seguridad Privada en relación con la función de los equipos de registro de imágenes en entidades bancarias y el derecho al libre ejercicio de la libertad religiosa, singularizado en el uso de la prenda denominada "Burka" en el interior de las entidades bancarias.

CONSIDERACIONES

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

En la Exposición de motivos la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, refiere que la tarea constitucional de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, afecta en su reglamentación al ejercicio de algunos derechos fundamentales y previene que *"corresponde al Gobierno, a través de las Autoridades y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus ordenes garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto y remover los obstáculos que lo impidan, con la finalidad de asegurar la convivencia ciudadana y la erradicación de la violencia, así como la de prevenir la comisión de delitos y faltas"*.

Por su parte, en el Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por R.D. 2364/1994, de 9 de diciembre, el Título II regula las medidas obligatorias de seguridad específicas en Bancos, Cajas de Ahorro y demás Entidades de Crédito, específicamente en su artículo 120, establece las medidas de seguridad concretas, así el punto 1, apartado a) señala la instalación en los establecimientos u oficinas de crédito donde se custodian fondos o valores de *"Equipos o sistemas de captación y registro, con capacidad para obtener las imágenes de los autores de delitos contra las personas y contra la propiedad, cometidos en los establecimientos y oficinas, que permitan la posterior identificación de aquellos, y que habrán de funcionar durante el horario de atención al público..."* Especificando en dicho articulado, no sólo el tipo de medida obligatoria, sino además, su objeto, su funcionalidad, e incluso la temporalidad de almacenamiento, su carácter y el destino de las imágenes obtenidas, así como las excepciones contempladas.



Por otro lado, la Ley de Seguridad Privada 23/92, de 30 de Julio, confiere facultades inspectoras al Cuerpo Nacional de Policía, relativas a la autorización y funcionamiento efectivo de tales medidas de seguridad obligatorias, al señalar en su preámbulo:

“... las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado han de estar permanentemente presentes en el desarrollo de las actividades privadas de seguridad...”, en el punto segundo del Art. 2 de la meritada ley, señala que corresponde específicamente al Cuerpo Nacional de Policía el control de las entidades, servicios o actuaciones y del personal y medios en materia de seguridad privada.

Del mismo modo, queda recogida dicha actividad inspectora en el punto tercero del artículo 13 de la L.O. 1/92, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, que establece que *“La apertura de los establecimientos que estén obligados a la adopción de las medidas de seguridad, estará condicionada a la comprobación, por las autoridades competentes, de la idoneidad y suficiencia de las mismas”,* así como su correcto funcionamiento.

En relación con la determinación del sujeto sobre quien recae la responsabilidad de adoptar las medidas de seguridad determinadas como obligatorias en entidades o establecimientos, la citada Ley Orgánica 1/92, señala en el punto cuarto del su artículo 13, ***“Los titulares de los establecimientos e instalaciones serán responsables de la adopción o instalación de las medidas de seguridad obligatorias, de acuerdo con las normas que respectivamente las regulen, así como de su efectivo funcionamiento y de la consecución de la finalidad protectora y preventiva propia de cada medida, sin perjuicio de la responsabilidad en que al respecto puedan incurrir sus empleados”.***

Del mismo modo, el referido texto legal, en su Capítulo IV recoge el Régimen Sancionador, señalando en la sección primera, artículo 23, las conductas que constituyen infracciones graves y a este respecto el apartado ñ), señala que, ***“La apertura de un establecimiento, el inicio de sus actividades o el desarrollo de su funcionamiento sin autorización o sin adoptar total o parcialmente las medidas de seguridad obligatorias o cuando aquellas no funcionen o lo hagan defectuosamente, o antes de que la autoridad competente haya expresado su conformidad con las mismas”***

Dichos literales no dejan duda sobre las obligaciones impuestas por la citada Ley Orgánica a las entidades bancarias en su consideración de establecimientos obligados y sobre quien recae la responsabilidad de la adopción, utilización y correcto funcionamiento de las medidas de seguridad, recogiendo también esta determinación, en la normativa específica de seguridad privada en su Reglamento de desarrollo, al señalar en su artículo 155, sobre infracciones al régimen de medidas de seguridad, el sujeto activo sobre el que recae dicha responsabilidad, señalando como infracción también grave, en su punto 2º, apartado c) ***“Mantener abierto el establecimiento u oficina sin que las medidas de seguridad reglamentariamente exigidas funcionen, o sin que lo hagan eficazmente.”***



Señalar en relación con el uso de la prenda objeto de la consulta, que el Pleno del Senado aprobó en junio de 2010, una moción instando al Gobierno, «a realizar las reformas legales y reglamentarias necesarias para prohibir el uso en espacios o acontecimientos públicos que no tengan una finalidad estrictamente religiosa, de vestimentas o accesorios en el atuendo que provoquen que el rostro quede completamente cubierto... al suponer esa práctica una discriminación contraria a la dignidad de las personas y lesivas de la igualdad real y efectiva de los hombres y mujeres». No obstante hasta la fecha, no se ha publicado norma estatal reguladora para restringir el uso de la misma en los espacios públicos.

En sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima del Tribunal Supremo, recaída en Recurso de Casación núm. 4118/2011 que anula una Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Lérida, sobre la prohibición del uso del burka en espacios públicos, la Sala rechaza el presupuesto de que las mujeres que optan por esta prenda lo hagan obligadas –principalmente por hombres de su familia–, sino que, por el contrario, hay que partir de que actúan en la idea «del ejercicio libre de una opción religiosa», siendo por tanto, una conducta voluntaria, como lo es la libre elección de acceder o no una entidad o establecimiento, hecho que entra en clara confrontación con el cumplimiento de las finalidades de algunas de las medidas de seguridad obligatorias y reglamentariamente exigidas a determinadas entidades bancarias o de crédito específicamente.

CONCLUSIONES

De todo lo anterior cabe concluir los siguientes extremos:

1. Del escrito de consulta, se desprende que la medida obligatoria específica de equipos de captación y registro con capacidad para obtener las imágenes de los autores de delitos contra las personas y contra la propiedad, cometidos en el establecimiento referido en la consulta, que permitan la posterior identificación de aquellos, es legal, idónea, suficiente, correcta y garantista en cuanto a su funcionamiento y necesaria para proteger los derechos y libertades fundamentales, entre ellos la seguridad pública.
2. Desde el punto de vista de la seguridad privada, en su consideración de actividad complementaria y subordinada respecto de la seguridad pública, puede entenderse que el uso del burka como acto motivado o inspirado por una religión o una convicción personal, que deriva del derecho constitucional de libertad ideológica y religiosa, consagrado en el art. 16 de la Carta Magna ha de quedar sujeto a limitaciones en el ámbito objeto de consulta, no en cuanto a la negación de su uso, hecho que no se discute, sino en el sentido de que la persona que lo porta, se ve sometida a hacer un uso legal del mismo en toda su extensión, ajustando su conducta en el sentido que establece la normativa de seguridad ciudadana, con rango de ley orgánica y por la que se desarrolla igualmente el derecho



constitucional a la seguridad de la ciudadanía, entre la que igualmente se incluyen como sujetos protegidos a los usuarios del referido burka, y cuya observancia resulta además de obligado cumplimiento para las entidades financieras.

Al igual que la referida L.O. de Protección de la Seguridad Ciudadana limita, con las debidas garantías, otros derechos constitucionales de los usuarios de los servicios de las entidades bancarias, como pueden ser los derechos a la intimidad personal y a la propia imagen para que se cumplan los requerimientos objetivos de las normas respecto de la seguridad ciudadana, soportando estos la obligación de instalación y uso de sistemas de videograbación que se impone a las citadas entidades, idénticos motivos de seguridad pública pueden afectar al derecho de libertad religiosa en el sentido de que los sistemas de CCTV obligatoriamente deben obtener imágenes que permitan la identificación de toda persona, usuaria o no de burka, o que porten velo integral, pasamontañas, casco integral u otros accesorios o vestimentas que impidan o dificulten la identificación personal del que accede a una entidad financiera, ya que, de no ser así, podría implicar una discriminación la imposición de obligaciones para unos usuarios de los servicios y para otros no, atendidos los derechos constitucionales afectados en cada caso.

3. Corresponde, a los titulares de los establecimientos o en su caso, a los Departamentos de Seguridad de los mismos, el establecimiento y determinación de las políticas de seguridad en sus instalaciones, en las que se deben ponderar el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos en las actividades privadas que las mismas desarrollan, con los protocolos y medidas de seguridad obligatorias o de carácter voluntario que en los establecimientos tengan implementadas, así como, la exigencia interna de responsabilidades a los empleados de la entidad, respecto del estricto cumplimiento de las instrucciones específicas, que garanticen la eficacia y finalidad de las medidas de seguridad. Quedando la reglamentación de seguridad privada y su régimen sancionador para la exigencia de responsabilidades a las empresas, entidades o establecimientos obligados respecto a las infracciones al régimen de medidas de seguridad, en relación con su idoneidad, correcto funcionamiento o eficacia.

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

UNIDAD CENTRAL DE SEGURIDAD PRIVADA