



INFORME UCSP Nº: 2013/052

FECHA 05/06/2013

ASUNTO **Medidas de seguridad en administraciones de lotería.**

ANTECEDENTES

Consulta efectuada por una asociación española que agrupa a los colectivos autonómicos y provinciales de Administradores de Loterías, sobre la necesidad de precisar diversos aspectos interpretativos referidos a la obligatoriedad de modificación, adecuación e instalación de medidas de seguridad para administraciones de loterías, recogidos en preceptos normativos aplicables a administraciones de lotería en el marco de la seguridad privada.

CONSIDERACIONES

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

La Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, establece en su artículo 13 la facultad del Ministerio del Interior para ordenar, conforme a lo que se disponga reglamentariamente, la adopción de las medidas de seguridad necesarias en establecimientos e instalaciones industriales, comerciales y de servicios, para prevenir la comisión de los actos delictivos que se puedan cometer contra ellos, cuando generen riesgos directos para terceros o sean especialmente vulnerables.

También en dicho artículo se establece la responsabilidad 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, señalando como sujetos activos de tal responsabilidad a sus titulares, sin perjuicio de la responsabilidad en que al respecto puedan incurrir sus empleados.

El desarrollo reglamentario de dicho mandato se materializa en el Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, que dedica su título III a la regulación de las medidas de seguridad cuya adopción es obligatoria para una serie de establecimientos por razón de su actividad,



entre los que se encuentran las administraciones de loterías y los extintos despachos de apuestas mutuas deportivo-benéficas, señalando el artículo 132, de forma concreta y de modo imperativo, la obligación de instalar las siguientes medidas físicas en aquéllos:

1.- Un recinto cerrado en el que existirá una caja fuerte de las características determinadas en el artículo 127.1.a) e Reglamento en la que se custodiarán los efectos y el dinero en metálico, siendo aquéllas las siguientes:

- a) Caja fuerte o cámara acorazada, con el nivel de resistencia que determine el Ministerio de Justicia e Interior.
- b) Dotada de sistema de apertura automática retardada, que deberá estar activado durante la jornada laboral, y dispositivo mecánico o electrónico que permita el bloqueo de la puerta, desde la hora de cierre hasta primera hora del día siguiente hábil.
- c) Cuando la caja fuerte tenga un peso inferior a 2.000 kilogramos, deberá estar anclada, de manera fija, en una estructura de hormigón armado, al suelo o al muro.

2.- La parte del recinto destinado al público estará totalmente separada, por elementos o materiales de blindaje del nivel que se determine, de la zona reservada a los empleados que realicen transacciones con el público, la cual estará permanente cerrada desde su interior y dotada de dispositivos que impidan el ataque a dichos empleados.

3.- Las transacciones con el público se harán a través de ventanillas con cualquiera de los dispositivos enumerados en el apartado 1 del artículo 131 del Reglamento, es decir:

- a) Dispositivo tipo túnel.
- b) Bandeja de vaivén.
- c) Bandeja giratoria con seguro.

4.- Independientemente de las mencionadas medidas de seguridad el Delegado/Subdelegado del Gobierno de la provincia, en los casos a que se refiere el art.130.5 de este Reglamento, (casos en el que el volumen económico, la ubicación de las administraciones de lotería o, en general, su vulnerabilidad) podrá imponer a los titulares de estos establecimientos a la adopción de los sistemas de seguridad a que se refieren los párrafos c) y d) del artículo 112, también del Reglamento de Seguridad Privada, siendo los siguientes:

- a) *Instalación de dispositivos y sistemas de seguridad y protección.*



- b) *Conexión de los sistemas de seguridad con centrales de alarmas, ajenas o propias, que deberán ajuste reglamentario en cuanto a su funcionamiento y reunir los requisitos exigidos.*

Dichas medidas obligatorias y sus características, son desarrolladas y concretadas en el artículo 23 de la Orden INT/317/2011, de 1 de febrero, sobre medidas de seguridad privada, en el que se señala específicamente para los establecimientos de administración de lotería:

“1.- A las cajas fuertes de las administraciones de loterías y despachos integrales de apuestas mutuas, le serán de aplicación lo dispuesto en el artículo 9 de la presente Orden.

2.- El recinto de caja tendrá una categoría de resistencia BR2 para las partes acristaladas, y de la misma clase de resistencia, según la Norma UNE 108132, para las opacas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 de la presente Orden”

El artículo 9 de la mencionada Orden Ministerial, señala:

- 1. Las cajas fuertes han de estar construidas con materiales con grado de seguridad 4 según la Norma UNE-EN 1143-1*
- 2. Las cajas fuertes deberán contar, como mínimo, con la protección de un detector sísmico, que estará conectado con el sistema de alarma del establecimiento.*
- 3. Las cajas fuertes contarán con un dispositivo de bloqueo y sistema de apertura retardada de, como mínimo, diez minutos. El dispositivo de retardo podrá ser desactivado, durante las operaciones de depósito de efectivo, por los vigilantes de seguridad encargados de dichas operaciones, previo aviso, en su caso, al responsable del control de los sistemas de alarma.*
- 4. El dispositivo de bloqueo de las cajas fuertes deberá estar activado desde la hora de cierre del establecimiento hasta la hora de apertura del día siguiente hábil.*
- 5. Cuando su peso sea inferior a 2.000 kilogramos, deberán estar ancladas, conforme a lo establecido en la disposición adicional segunda de esta Orden.”*

Del mismo modo, el artículo 6 de la mencionada Orden Ministerial, señala:

“1. El recinto de caja, incluida su puerta de acceso, tendrá un blindaje perimetral, como mínimo, de categoría de resistencia BR2, según la Norma UNE-EN



1063 para las partes acristaladas y de la misma clase, según la Norma UNE 108132, para las partes opacas.

3. Los dispositivos para pasar documentos o efectivo en los recintos de caja, a los cuales se refiere el párrafo d) del apartado primero del artículo 120 del Reglamento de Seguridad Privada, habrán de ser capaces de impedir el ataque directo con armas de fuego a los empleados situados en el interior.”

En cuanto a la temporalidad para la adecuación y cumplimiento de las exigencias normativas, la Disposición Transitoria Única de la Orden Ministerial INT/317/2011, establece:

“Los elementos de seguridad física y electrónica y los sistemas de alarma, instalados antes de la fecha de la entrada en vigor de la presente Orden, en establecimientos obligados y no obligados, **se adecuarán** a la misma en el plazo de **diez años**.”

Los establecimientos a que hace referencia la Disposición Adicional Primera de esta Orden, dispondrán de un plazo de **dos años** para que cumplan lo previsto en ella, respecto a su conexión a central de alarmas y disponer de sistema de registro de imágenes, salvo que por norma de igual o superior rango se disponga otro plazo.”

A este respecto, la Disposición Adicional Primera, señala:

“Los establecimientos obligados a disponer de una unidad de almacenamiento de seguridad, de las reguladas por la norma UNE EN 1142-1, **deberán conectar su sistema de alarmas** a una empresa de seguridad autorizada para la actividad de central de alarmas, o en su caso, a una central, también autorizada de uso propio.”

Tales **instalaciones contarán**, entre sus elementos, con un sistema de registro de imágenes, con las características recogidas en el artículo 4 de la presente Orden, **permitiendo con ello**, a la central de alarmas, la verificación de las señales que pudieran producirse”.

Éstas características recogidas en el mencionado artículo, que si bien, en el precepto normativo están inicialmente prescritas para los equipos instalados en las entidades de crédito, serán por el mandato señalado, de aplicación específica a los equipos de registro de imágenes que las administraciones de lotería deberán disponer, tras agotarse el plazo de adecuación señalado en la norma, siendo las siguientes:



1. *La parte destinada a registro de imágenes de los equipos o sistemas deberá estar ubicada, en el interior del establecimiento, en lugares no visibles por el público.*
2. *El sistema de protección contra robo, de los soportes de las imágenes ha de tener activado, durante el horario de atención al público, un retardo para su acceso de como mínimo, diez minutos, que podrá ser técnico cuando se trate de sistemas informáticos, y físico o electrónico cuando se trate de video-grabación. Este sistema de retardo podrá ser sustituido por una llave de apertura del lugar en que se encuentre el equipo, que estará depositada en un elemento contenedor que cuente con el mismo tiempo de retardo.*
3. *Estos equipos de registro de imágenes deberán, además, estar conectados permanentemente al sistema de seguridad de la entidad, de forma que puedan ser utilizados como elemento de verificación por la central de alarmas autorizada a la que estuvieran conectados, de conformidad con lo previsto en la normativa sobre funcionamiento de los sistemas de alarma en el ámbito de la seguridad privada.*

En este mismo sentido, la Disposición Transitoria Primera de la Orden Ministerial INT/316/2011, de 1 de febrero sobre funcionamiento de los sistemas de alarma en el ámbito de la seguridad privada, señala el periodo de adecuación a las exigencias en ella contenida, de los sistemas ya instalados, señalando:

“Los sistemas de seguridad instalados y conectados a centrales de alarmas o a centros de control, antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Orden, en establecimientos obligados y no obligados se adecuarán, en el plazo de diez años, a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de esta Orden”

En estos artículos, se establece la clasificación en grados de seguridad de los sistemas de alarmas, determinándose éstos, en función del riesgo, de la naturaleza y características del lugar en el que se va a efectuar la instalación y de la obligación o no de estar conectados a una central de alarmas o centro de control. Quedando agrupados en cuatro grados.

De ello, se deduce que las administraciones de lotería, establecimientos objeto de la consulta, quedaría encuadrado en el grado 3 de riesgo medio/alto, al señalar:

“... destinado a establecimientos obligados a disponer de medidas de seguridad, así como otras instalaciones comerciales o industriales a las que por su



actividad u otras circunstancias se les exija disponer de conexión a central de alarmas o, en su caso, a un centro de control.

En relación con el tratamiento y uso de las imágenes, queda regulado en el artículo 120 del Reglamento de Seguridad Privada, que aunque si bien, lo fue para Bancos, Cajas de Ahorro y demás entidades de Crédito, es de plena aplicación a los sistemas de captación y registro de imágenes exigibles a las administraciones de loterías, señalando que:

“Los soportes destinados a la grabación de imágenes han de estar protegidos contra robo, y (...) deberá conservar los soportes con las imágenes grabadas durante quince días al menos desde la fecha de la grabación, en que estarán exclusivamente a disposición de las autoridades judiciales y de las dependencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a las que facilitarán inmediatamente aquellas que se refieran a la comisión de hechos delictivos.

El contenido de los soportes será estrictamente reservado y las imágenes grabadas únicamente podrán ser utilizadas como medio de identificación de los autores de delitos contra las personas y contra la propiedad, debiendo ser inutilizados el contenido de los soportes y las imágenes una vez transcurridos quince días desde la grabación, salvo que hubiesen dispuesto lo contrario las autoridades judiciales o las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes.

Respecto a la función de los sistemas de captación y registro de imágenes, cumplen dos finalidades específicas, la primera de ellas y como ya se ha indicado, deberán **permitir**, a la central de alarmas, la verificación de las señales que pudieran producirse procedentes de su sistema de alarma.

La segunda finalidad, deriva de la motivación original para la exigencia de medidas de seguridad en determinados establecimientos públicos, que no es otra que la señalada en el artículo 13 de la Ley Orgánica 1/92 de Protección de la seguridad Ciudadana, es decir, la prevención de la comisión de actos delictivos que se puedan cometer contra ellos, cuando generen riesgos directos para terceros o sean especialmente vulnerables, coadyuvando eficazmente tanto en la investigación de los delitos cometidos como a disminuir o paliar en lo posible, la incidencia de la actividad delictual.

En cuanto a la captación y tratamiento de las imágenes con fines de seguridad, la Guía de videovigilancia, editada y publicada por la Agencia Española de Protección de Datos, señala:



“La Ley Orgánica 1/1992, de 21 febrero de Seguridad Ciudadana prevé que por razones de seguridad pública se adopten determinadas medidas, y en virtud de la autorización reglamentaria que esta Ley contiene el Reglamento de Seguridad Privada ha exigido la instalación de cámaras y videocámaras en dichos establecimientos. Así, las previsiones del Real Decreto 2364/1994, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, deben interpretarse en conexión con la LOPD.

Estas instalaciones son de titularidad privada siendo estas entidades responsables de las mismas. El artículo 120 del Reglamento de Seguridad Privada define peculiaridades en su régimen jurídico:

Las imágenes estarán exclusivamente a disposición de las autoridades judiciales y de las dependencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a las que facilitarán inmediatamente aquellas que se refieran a la comisión de hechos delictivos.

El contenido de los soportes será estrictamente reservado, y las imágenes grabadas únicamente podrán ser utilizadas como medio de identificación de los autores de delitos contra las personas y contra la propiedad.

En principio las imágenes sólo podrán ser visualizadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por los Jueces y Tribunales, por la Inspección de la Agencia Española de Protección de Datos en ejercicio de sus competencias y por el personal legitimado por la Ley de Seguridad Privada.

En estos ficheros, debido a las anteriores restricciones, el derecho de acceso de los afectados no es posible, sin perjuicio de que quepa invocar en su caso la tutela de la Agencia Española de Protección de Datos.

La cancelación se produce transcurridos quince días desde la grabación, salvo que hubiesen dispuesto lo contrario las autoridades judiciales o las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes.

En lo no específicamente previsto por el Reglamento de Seguridad Privada se aplicará el régimen de la LOPD y de la Instrucción 1/2006.

Éste régimen especial requiere el cumplimiento de dos requisitos adicionales:

La presencia de información específica disponible para el público que, eventualmente puede sustituir a la prevista en la Instrucción 1/2006.

Que los empleados o responsables de la entidad bancaria no accedan a las imágenes en cuyo caso les es de plena aplicación la Instrucción 1/2006. Se exceptúan

los casos en los que la entidad disponga de personal propio con la categoría de director de seguridad.”

En cuanto a la controversia que en ocasiones se suscita sobre la captación de imágenes de parte de la vía pública, la referida Guía de Videovigilancia a este respecto señala:

“No obstante, en algunas ocasiones la protección de los espacios privados sólo es posible si las cámaras se ubican en espacios como las fachadas. A veces también resulta necesario captar los accesos, puertas o entradas, de modo que aunque la cámara se encuentre en el interior del edificio, resulta imposible no registrar parte de lo que sucede en la porción de vía pública que inevitablemente se capta. Por todo ello el artículo 4.3 de la Instrucción 1/2006 dispone:

3. Las cámaras y videocámaras instaladas en espacios privados no podrán obtener imágenes de espacios públicos salvo que resulte imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la ubicación de aquéllas. En todo caso deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad perseguida.”

Señalar finalmente, que la utilización de sistemas de captación y registro de imágenes mediante videocámaras dar lugar a la creación o generación de un fichero que el responsable del mismo, deberá notificarlo previamente a la Agencia Española de Protección de Datos, para su inscripción en el Registro General de la misma. Asumiendo del mismo modo, el responsable del fichero la obligación del deber de informar, mediante el uso de un diseño específico para informar a las personas cuyas imágenes se capten y cuyo uso y exhibición es obligatoria ubicado como mínimo en los accesos a las zonas vigiladas.

No obstante todo lo anterior, el artículo 129.1 del precitado Reglamento de Seguridad Privada determina que: *“teniendo en cuenta el reducido volumen de negocio u otras circunstancias que habrán de ser debidamente acreditadas, los Delegados/Subdelegados de Gobierno podrán dispensar de todas o algunas de las medidas de seguridad previstas en el artículo 127 del Reglamento a los establecimientos cuyos titulares lo soliciten.*

CONCLUSIONES

A la vista de lo expuesto y en respuesta a las diferentes cuestiones planteadas en la consulta, se puede concluir:



1.- Como ya se ha señalado, la obligación de los establecimientos de administración de loterías, a disponer de un sistema de captación y registro de imágenes, viene determinada en el párrafo segundo de la Disposición Transitoria Única de la Orden INT/317/2013 y el contenido de la Disposición Adicional Primera de la misma Orden Ministerial a la que remite, estableciéndose en ella un plazo determinado, salvo modificaciones legislativas posteriores que impliquen un posible aplazamiento o establecimiento de un nuevo plazo legal.

En cuanto a las características específicas del sistema de captación, el artículo 4 de la precitada Orden Ministerial, señala aquellas que le son de aplicación.

2.- Las características del recinto de caja son las recogidas en los artículos mencionados anteriormente y su finalidad es la prevención y protección de los empleados ante un ataque directo al establecimiento.

3.- El disponer de un elemento contenedor para las unidades de registro de imágenes con las características previstas en la normativa de seguridad privada es obligatorio y ello en aras a impedir o retrasar, en la medida de lo posible, la destrucción o robo de las imágenes o la inutilización del dispositivo, lo cual impediría la identificación de los autores, dificultando la investigación de los posibles hechos delictivos.

4.- Los establecimientos de administración de lotería que pretendan la apertura e inicio de actividad, deberán contar con la totalidad de las medidas de seguridad previstas en el Reglamento de Seguridad Privada y en las Ordenes INT/317/2011 e INT/316/2011, siendo todas ellas obligatorias y de aplicación en todo el territorio español, independientemente de las competencias que, en materia de seguridad privada, tengan asumidas algunas comunidades autónomas.

5.- En cuanto a los plazos de adecuación, de los elementos de seguridad física y electrónica y los sistemas de alarma instalados en establecimientos obligados autorizados antes de la entrada en vigor de la Orden INT/317/2011 e INT/316/2013, será de diez años.

No obstante lo anterior, la Disposición Adicional Primera de la Orden INT/317/2011 hace referencia a este tipo de establecimientos, por lo que las administraciones de lotería dispondrán de dos años desde la entrada en vigor de la misma para que cumplan lo previsto en ella, respecto a su conexión a central de alarmas y disponer de un sistema de registro de imágenes que permita verificar desde la central de alarmas las señales que pudieran producirse.



6.- En cuanto a los establecimientos que son objeto de cambio de titularidad la autorización de apertura de los establecimientos obligados a disponer de medidas de seguridad es una autorización real y no personal, otorgada bajo el cumplimiento y verificación de las condiciones exigidas en la normativa de seguridad privada.

Por tanto no resulta exigible el sometimiento a un nuevo proceso de autorización, cuando el establecimiento autorizado, sea objeto de cambio de titularidad o de situación fiscal del propietario, al no verse con ello afectadas las condiciones que legitimaron su otorgamiento, ello no obstante, se estima necesario, o cuanto menos conveniente, que dicho cambio se comunique a las Delegaciones/Subdelegaciones del Gobierno y dependencias policiales correspondientes, a fin de poder hacer efectiva la relación que, a efectos de control, se establece entre la Administración y el titular del establecimiento obligado.

7.- El cambio de titularidad, tampoco afectará a los períodos de adecuación establecidos en la Disposición Transitoria Única de la Orden INT/317/2011 y la misma Disposición de la Orden INT/316/2011.

No obstante todo lo anterior, el artículo 129.1 del precitado Reglamento de Seguridad Privada determina la posibilidad de solicitar dispensa de *todas o algunas de las medidas de seguridad exigibles*.

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