

ESTUDIO EXPLORATORIO

SOBRE LOS EFECTOS DEL USO POLICIAL DE LA VIDEOVIGILANCIA EN LUGARES PÚBLICOS:

Propuesta criminológica de un sistema de indicadores
sobre su adecuación y proporcionalidad
en materia de seguridad



GEMA VARONA MARTINEZ (diciembre, 2012)

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
1. Delimitación del objeto de estudio: objetivos e interés.....	4
2. Metodología	6
3. Transferencia de resultados	7
4. Agradecimientos.....	8
II. ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL DEBATE SOBRE UNA SEGURIDAD HUMANA EFICIENTE	10
1. Marco jurídico interno sobre las instalaciones de videovigilancia	11
1. 1 Reacción normativa a la extensión de la videovigilancia en el ámbito privado, incluyendo locales de acceso público y cámaras que graban espacios públicos .	14
1. 2 Reacción normativa a la extensión de la videovigilancia en espacios públicos por Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en particular por motivo de seguridad ciudadana	19
2. La afectación de los derechos fundamentales por las nuevas tecnologías de la videovigilancia desde una perspectiva sociojurídica comparada	25
3. Efectividad desde el prisma criminológico	30
3. 1 Las imposibilidades metodológicas	30
3. 2 Resultados de algunos estudios	38
4. Otros efectos de la videovigilancia	52
III. ESTUDIO DE CASOS	55
1. En relación con los “puntos negros” de los municipios	55
2. Datos relativos a Barakaldo.....	58
3. Análisis documental de dos propuestas de autorización de la renovación de cámaras de videovigilancia presentada por las policías municipales de Bilbao e Irun	65
IV. DATOS EXTRAÍDOS DE ENTREVISTAS A OPERADORES JURÍDICOS, DEL TRABAJO DE CAMPO CON LA POLICÍA LOCAL EN IRUN Y DEL ANÁLISIS DE NOTICIAS	72
1. Entrevistas a operadores jurídicos.....	72
2. Trabajo de campo con la policía local de Irun (julio 2012)	74
2. 1 Opinión sobre la eficacia de la videovigilancia	74
2. 2 Observación en la sala de monitoreo.....	75
2. 3 Identificación de elementos de prevención que resultan eficaces o prioritarios ...	76
3. Análisis de noticias.....	77
3. 1 Sobre la extensión de la videovigilancia en espacios públicos y privados	77
3. 2 Noticias sobre la efectividad de la videovigilancia.....	88
3. 3 Debate sobre las posibilidades tecnológicas, al borde de la ciencia ficción, y la posible afectación de derechos	98
3. 4 Noticias sobre controversias políticas y profesionales.....	104

3. 5 Sobre empresas y productos	108
3. 6 Cuestiones sobre las que apenas se trata pero resultan relevantes en diferentes espacios	112
V. CONCLUSIONES	113
VI. PROPUESTA DE INDICADORES	120
VII. BIBLIOGRAFÍA	125
VIII. ANEXOS.....	139

I. INTRODUCCIÓN

“Ver lo que se tiene delante exige una lucha constante”

(George Orwell)

1. Delimitación del objeto de estudio: objetivos e interés

Nos encontramos ante una realidad compleja y fascinante por sus múltiples implicaciones: la expansión de la videovigilancia, con sus constantes innovaciones tecnológicas, en relación con la seguridad ciudadana. No se puede reducir a un debate político y técnico entre “videoescépticos” y “videoentusiastas”, sino que una reflexión más serena permite considerar numerosas aristas que abarcan disciplinas y áreas del conocimiento muy diversas (ingeniería de las comunicaciones; seguridad; derechos fundamentales; estudios sobre la prevención...), así como aspectos públicos (la seguridad) y la provisión de recursos y su gestión por parte de empresas.

La primera cuestión es plantear qué es lo que queremos llegar a saber o sobre lo que deseamos obtener más información contrastada. La hipótesis de partida es la sensación, expresada por algunos miembros de la Comisión Vasca de Videovigilancia, así como por datos empíricos referidos a otros países, de que la eficacia de la misma quizá debiera relativizarse, a pesar de la confianza de las instituciones –principalmente municipales- y de la mayor parte de los ciudadanos, que explican, en parte, la demanda creciente de solicitudes de autorización.

Aquí cobra importancia la escala espacial¹ y temporal con la que se analicen las distintas dimensiones de dicha eficacia, así como las distintas perspectivas de las personas concernidas. En nuestro estudio nos centramos en la utilización de la videovigilancia con cámaras fijas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (FCS), fundamentalmente la policía local, en espacios públicos, si bien se realizarán consideraciones generales sobre los espacios privados en el capítulo II.

Responder a la cuestión de la eficacia de la videovigilancia implica resaltar el interés social, criminológico y policial sobre esta realidad en sus diferentes modalidades de uso y en su impacto en las distintas escalas individuales, relacionales y sociales. Previamente realizaremos unas consideraciones sobre cómo medir la eficacia y cuál ha sido el resultado cuando se ha hecho.

Además de ese objetivo general, entre los objetivos particulares de la investigación se encuentran los tres siguientes:

- a) La identificación de variables explicativas de la relación entre eficacia y la demanda o extensión de las cámaras de videovigilancia. En todo caso, en relación con otras prácticas y programas en la esfera penal, la prueba de la eficacia no explica por sí misma el grado de extensión social de los mismos.
- b) La identificación del impacto de esta tecnología en la convivencia y viceversa. Aquí incluimos aspectos relativos a los derechos fundamentales de los diferentes actores implicados, pero también cuestiones económicas, técnicas y relativas a la representación en los medios de comunicación de la eficacia e impacto de la videovigilancia.
- c) La identificación de criterios comunes, basados en estudios criminológicos, para la valoración de las solicitudes por parte de la

¹ Para estudios empíricos específicos debe seleccionarse el conjunto de una ciudad, determinados barrios, calles o lugares concretos.

Comisión de Videovigilancia, en relación con las tasas delictivas, de esclarecimiento, la percepción de inseguridad, etc.

2. Metodología

Si bien la metodología inicial propuesta era más ambiciosa –como puede verse en anexo-, finalmente, dadas las limitaciones temporales y de recursos y sin perjuicio de sentar la base para investigaciones futuras, nuestras fuentes se concentran en:

- a) la revisión bibliográfica sobre el estado actual de la cuestión en el ámbito interno y comparado.
- b) entrevistas semiestructuradas a expertos.
- c) análisis documental de dos propuestas de autorizaciones.
- d) análisis de noticias en la esfera interna y comparada.
- e) trabajo etnográfico de observación de la sala de monitoreo, en relación con el desarrollo de la auditoría local de seguridad en el municipio de Irún (2012).

Toda la información recogida mediante esas fuentes se analiza desde la perspectiva de la Criminología urbana con una visión crítica², en relación con la cita introductoria de Orwell, a quien tantas veces se recurre en este tipo de estudios aludiendo a su obra *1984* y al *Gran Hermano*. En todo caso, para no caer en la simplificación tecnofilia/tecnofobia, nos centramos en el análisis de las políticas de seguridad con videocámaras como procesos de decisión, instalación, funcionamiento efectivo e impacto real sobre los diferentes actores y campos involucrados (público, privado, seguridad, tecnología...). Para ello partimos de un análisis de constelaciones, siguiendo parte de la metodología

² Cfr. Stoneman (2011), sobre el concepto de prevención como inherentemente positivo.

empleada en el proyecto DynASS de Berlín, para identificar conceptos, actores, elementos técnicos..., plasmando la diversidad con puntos de comparabilidad.

Finalmente, también resulta interesante incluir la perspectiva de género en un campo en el que la Comunidad Autónoma de Euskadi destaca por sus iniciativas locales de los mapas del miedo o la ciudad prohibida, como ejemplo de lo que podrían ser mapas de puntos negros, al menos desde la perspectiva de las percepciones de inseguridad. Con todas sus limitaciones, este tipo de estudios permiten realizar consideraciones relevantes respecto de distintos segmentos de la población que pueden vivir la seguridad de forma diversa y que no siempre demandan la implantación de cámaras.

3. Transferencia de resultados

Además de aportar información y propuestas que puedan resultar de interés para la Comisión Vasca de Videovigilancia, la Ertzaintza y las policías locales, este estudio pretende proporcionar datos para un debate público presente en la sociedad. Sus resultados podrán ser difundidos:

- a) en el grado en Criminología (UPV/EHU) y el Título Propio de Grado en Gestión de Seguridad y Emergencias (UPV/EHU), de forma que se incentive la investigación en esta materia por parte de los alumnos. Algunos de los cuales trabajan o trabajarán en este campo, por lo que es necesario fomentar una adecuada formación, según se concluye en distintos informes internos y comparados, para lo cual pueden ser precisos cursos más específicos destinados a diferentes profesionales.
- b) en la transferencia de los resultados de la auditoria local desarrollada, en 2011, en Barakaldo y, en 2012, en Irún, donde se ha incidido de forma concreta en las cuestiones relacionadas con la videovigilancia.

- c) en el Curso de Verano previsto en 2013 (UPV/EHU)³, sobre *Análisis y planificación de la seguridad en espacios urbanos*, donde habrá una mesa de debate específica sobre esta cuestión que será difundida a escala internacional.
- d) en el Congreso Internacional *Gender Violence: Intersectionalities*, dirigido por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica (IISJ) y el Centro de Criminología y Justicia penal de la Universidad de Manchester (Oñati, 10-12 de julio 2013), donde se presentará la comunicación “Cartographies of Women’s Fear of Crime: Urban Vulnerability and Resilience”.

4. Agradecimientos

Con el presente trabajo se da continuación a la línea de investigación iniciada en 2010, con el convenio entre el Departamento de Interior del Gobierno Vasco/Eusko Jaurlaritzaren Herrizaingo Saila y el Instituto Vasco de Criminología/Kriminologiaren Euskal Institutua (*programa de investigación sobre percepción de inseguridad y mapas de criminalidad*). Esa línea de investigación ha dado lugar a dos publicaciones (Varona 2011; 2012), básicamente centradas en las posibilidades de los diagnósticos o auditorías locales de seguridad, como herramientas de análisis criminológico, siguiendo los modelos establecidos por instituciones y organismos internacionales⁴. Agradecemos al Departamento de Interior, actualmente Departamento de Seguridad, del Gobierno Vasco la confianza depositada en el IVAC/KREI.

³ Dirigido por el Prof. César San Juan.

⁴ En 2012, además de la auditoría en Irun y del presente trabajo, se ha desarrollado dentro de dicho convenio la primera fase del convenio específico (2012-2014) “Análisis espacial de datos georreferenciados de interés criminológico en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Propuesta de estudio e investigación para el desarrollo de una infraestructura estable”. Para el conjunto de los tres proyectos se cuenta con la contratación de una investigadora al 90% de la jornada.

Todas los posibles errores que el lector encuentre a lo largo de este texto son responsabilidad de la autora, quien desea agradecer muy sinceramente la amable colaboración de Francisco Etxeberria, Catedrático de Derecho Procesal (UPV/EHU), Ignacio Pariente, Director de la Agencia Vasca de Protección de Datos, de la policía local de Irún, y de Karin Tillich, investigadora de la Universidad de Bochum (Alemania)⁵. Gracias también por su supervisión al Director del IVAC/KREI, Prof. José Luis de la Cuesta, y a su Subdirector, César San Juan.

⁵ El título de su estudio es *Polizeiliche Videoüberwachung öffentlicher Plätze in Deutschland und Spanien* (*La Videovigilancia policial en lugares públicos en Alemania y España*), centrándose en la práctica de Múnich y Barcelona.

II. ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL DEBATE SOBRE UNA SEGURIDAD HUMANA EFICIENTE

“La gente vivía bien, la vida era fácil y despreocupada en aquella vieja Viena, y los alemanes del norte miraban con cierto enojo y desdén a sus vecinos del Danubio, que, en vez de ser *eficientes* y mantener un riguroso orden, disfrutábamos de la vida, comíamos bien, nos deleitábamos con el teatro y las fiestas y, además, hacíamos una música excelente. En vez de la *eficiencia* alemana que, al fin y al cabo, ha amargado y trastornado la existencia de todos los demás pueblos, en vez de ese ácido querer-ir-delante-de-todos-los-demás y de progresar a toda velocidad, a las gentes de Viena les gustaba conversar plácidamente, cultivar una convivencia agradable y dejar que todo el mundo fuera a lo suyo, sin envidia y en un ambiente de tolerancia afable y quizás un poco laxa. *Vivir y dejar vivir* era la famosa máxima vienesa, una máxima que todavía hoy me parece más humana que todos los imperativos categóricos y que impregnaba todos los estratos de la sociedad” (Stefan Zweig, *El mundo de ayer. Memorias de un europeo*)⁶.

Antes de aludir al marco jurídico interno, como punto de partida básico pero insuficiente si no estudiamos la práctica, es preciso considerar el contexto global de la extensión del uso privado y policial de la videovigilancia y la reacción normativa al respecto, particularmente en el ámbito europeo.

En el prefacio de su obra sobre esta cuestión, citando a Kammerer (2008, 67), Arzoz hace referencia a la lógica expansiva de la videovigilancia, más allá de que se haya probado su eficacia, en un contexto de inseguridad general y de políticas preventivas ante el miedo de ataques terroristas o de otro tipo (2010).

Las videocámaras comenzaron a utilizarse en los años cincuenta en Alemania en relación con el control del tráfico y en los años sesenta y setenta en los Estados Unidos y en el Reino Unido en manifestaciones y desórdenes públicos. No obstante, su extensión ha sido protagonizada por las empresas de seguridad, primero, en centros comerciales, y luego ofreciendo sus servicios en los edificios públicos y en el transporte urbano. Fue en una ciudad del sur de Inglaterra,

⁶ En la primera edición en Acantilado, en 2001 (p. 45).

Bournemouth, donde se instaló por primera vez de forma permanente una videocámara, en 1984, y es precisamente en el Reino Unido donde más cámaras, públicas y privadas, funcionan. En el caso de España, fueron las policías locales, y en menor grado las autonómicas, las que comenzaron a hacer un uso de las cámaras en determinadas zonas, días y épocas festivos, a partir de la década de los noventa (Arzoz 2010).

1. Marco jurídico interno sobre las instalaciones de videovigilancia

Dentro de los estudios jurídicos, destacan las consideraciones constitucionales⁷. Se trata principalmente de una perspectiva crítica ante el impacto de la videovigilancia en los derechos fundamentales.

La imagen es un dato personal que debe protegerse. Si bien el derecho a la intimidad y a la propia imagen (art. 18. 1 CE), afectado por la videovigilancia⁸, no

⁷ Si bien Arzoz apunta que también deben considerarse las parcelas del ordenamiento (en gran parte administrativas) referentes a la protección de datos y a la actividad policial (2010, 28). Dentro de esta perspectiva, conviene llamar la atención, de cara a futuros estudios, sobre la falta de garantías “para el control adecuado de las videocámaras móviles. Un régimen de garantías adecuadas frente a eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales pertenece al contenido esencial de esos derechos. De la ubicuidad de las videocámaras móviles, que las hace menos controlables por naturaleza y del propio régimen de autorización más flexible que les dispensa la propia Ley Orgánica se deduce la necesidad de establecer garantías apropiadas suficientes para el control efectivo de las videocámaras móviles, que eviten o permitan corregir eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales” (Arzoz 2010, 247). Destaca la falta de conocimiento ciudadano, previo y posterior, a la instalación en lugares públicos de cámaras móviles, ya que no existe un registro específico ni una identificación precisa de cada cámara. Asimismo subraya la inseguridad jurídica respecto de la posibilidad de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad realicen un tratamiento automatizado de las imágenes y sonidos captados (art. 2. 2 LOV) hasta el punto de que pueda constituir un motivo de inconstitucionalidad en cuanto afecte a los derechos fundamentales (Arzoz 2010, 248). Arzoz adopta una perspectiva crítica desde el Derecho constitucional, pero también cita obras criminológicas sobre la videovigilancia. Concretamente cita a Lyon (1995), Möller y von Zezschwitz (2000), Norris y McCahill (2006), Kammerer (2008), Klauser (2006), Hempel (2007), y Hempel y Töpfer (2009).

⁸ Según se concluye en el estudio específico de Arzoz (2010, 195) –trasladable a la regulación en el ámbito deportivo-, el uso de videovigilancia en lugares públicos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad supone una injerencia en el derecho a la intimidad y a la propia imagen (art. 18. 1 CE) y a la protección de datos personales frente a la informática (art. 18. 4 CE) y podría serlo también, según las circunstancias en que se utilicen las cámaras, respecto de los derechos fundamentales a la libertad ideológica (art. 16. 1

es un derecho absoluto, hay límites infranqueables, según la STC 186/2000, de 10 de julio: "el derecho a la intimidad no es absoluto, como no lo es ninguno de los derechos fundamentales, pudiendo ceder ante intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el recorte que aquél haya de experimentar se revele como necesario para lograr el fin legítimo previsto, proporcionado para alcanzarlo y, en todo caso, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho (SSTC 57/1994, y 143/1994, por todas)".

Ante la determinación de una posible injerencia en los derechos fundamentales según se reconoce en el art. 2 de la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos⁹, la siguiente cuestión jurídica y social reside en establecer la legitimidad, adecuación y proporcionalidad en el uso de la videovigilancia, respetando el contenido esencial de los derechos fundamentales afectados.

En todo caso, conviene advertir que el principio de seguridad jurídica quedaría mejor garantizado con una normativa coherente y uniforme respecto del grado de protección de los derechos en la utilización de la videovigilancia, cuya regulación ha sido aludida en ocasiones como "puzzle normativo". En el cuadro siguiente indicamos algunas de las normas clave en esta materia.

CE), el derecho de reunión y manifestación (art. 21 CE) y la libertad sindical y el derecho de huelga (art. 28 CE).

⁹ Respecto de la afectación de otros derechos relativos tanto a la vida privada como a la libertad, más allá del derecho al honor, a la propia imagen y a la intimidad de las personas, el derecho de reunión y a la protección de los datos personales frente al tratamiento informático, vid. Arzoz (2010, 31).

NORMATIVA ESPAÑOLA Y VASCA (PARTICULARMENTE RESPECTO DE LA VIDEOVIGILANCIA POR MOTIVOS DE SEGURIDAD)

- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal y Reglamento de Desarrollo de la LO (RDLOPD), aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre
 - LO 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana
 - Ley 23/1992 de Seguridad Privada
 - RD 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Seguridad Privada
 - LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos (LOV)
 - Real Decreto 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 4/1997, de 4 de agosto, que regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos
 - Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), sobre el tratamiento de datos personales con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras o videocámaras.
-
- Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del **País Vasco**
 - Decreto 309/1996, de 24 de diciembre, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de seguridad privada
 - Decreto 168/1998, de 21 de julio, por el que se desarrolla el régimen de autorización y utilización de videocámaras por la Policía del País Vasco en lugares públicos regulado en la Ley Orgánica de 4 de agosto de 1997
 - Orden de 7 de abril de 2008, del Consejero de Interior, por la que se procede a crear los ficheros automatizados denominados red de videovigilancia y huellas de calzado

1. 1 Reacción normativa a la extensión de la videovigilancia en el ámbito privado, incluyendo locales de acceso público y cámaras que graban espacios públicos

Cuestiones jurídicas y éticas se entrecruzan con otras operativas, técnicas o criminológicas. Así, se haya probado o no la eficacia en términos criminológicos, puede existir una normativa estatal y/o autonómica requiriendo que determinados establecimientos, como joyerías, entidades bancarias, oficinas, instalaciones industriales, comerciales, de servicios, etc., dispongan, dentro de sus medidas de seguridad, de dispositivos de videovigilancia. El objetivo es “prevenir la comisión de actos delictivos que se puedan cometer contra ellos cuando generen riesgos directos para terceros o sean especialmente vulnerables”¹⁰. Se alude específicamente a la obligación de las entidades de crédito, donde se custodien fondos, de instalar videocámaras “con capacidad de 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 aquéllos”. Esta cuestión se encuentra regulada en el art. 120 del [Real Decreto 2364/1994](#), por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, según el cual sólo pueden acceder a las imágenes la autoridad judicial y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, lo cual no puede obstruir el derecho de acceso de los ciudadanos.

Desde hace más de una década, en la doctrina jurídica especializada se señala la falta de regulación en el ámbito de la seguridad privada que establezca “en qué supuestos y bajo qué condiciones se considerará legítimo el uso de videocámaras” y “cuáles deben ser las garantías adecuadas para que la

¹⁰ En referencia general a la instalación de medidas de seguridad, vid. el art. 13. 1 LO 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana y el Decreto vasco 309/1996, de 24 de diciembre, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de seguridad privada.

videovigilancia privada sea utilizada de conformidad con el sistema constitucional de derechos fundamentales” (Arzoz 2010, 282).

A diferencia de Francia, no se ha optado por un tratamiento uniforme de la videovigilancia policial y privada. Ahora bien, en la disposición adicional novena de la LOV se daba el plazo de un año para que el Gobierno adaptase los principios inspiradores de la LOV a la seguridad privada. Dicha adaptación aún no se ha producido y, como señala Arzoz (2010, 260), la única garantía de protección jurídica se realiza a través de las instrucciones de las agencias de protección de datos¹¹.

En todo sistema de videovigilancia privada debe cumplirse el deber de información a los ciudadanos y los afectados pueden ejercer los derechos de acceso, rectificación y cancelación. También pueden solicitar la tutela del Director de la AEPD (art. 5 LOPD). Además, debe notificarse a la AEPD la creación de ficheros de videovigilancia para su inscripción en la misma, no considerándose como tales los que reproduzcan o emitan imágenes en tiempo real. Los responsables de los sistemas de videovigilancia deben garantizar la seguridad y el secreto de los datos. No obstante, la propia AEPD ha reconocido que no es competente para autorizar o denegar un sistema de videovigilancia privada (Informe 00246/2008), por lo que difícilmente podrá controlar el cumplimiento de los principios de calidad, proporcionalidad y finalidad del tratamiento a los que se alude en el art. 4 de su Instrucción 1/2006.

Estas cuestiones resultan preocupantes si se considera que la extensión de la videovigilancia privada se produce de una forma más acelerada que la videovigilancia pública, según indicaba el Director de la Agencia Española de Protección de Datos en 2007, refiriéndose al número creciente de ficheros inscritos con fines de videovigilancia. Además, en una tendencia claramente

¹¹ Destaca la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos.

creciente, en España la videovigilancia es el tercer motivo de reclamación ante la AEPD¹², con una media anual de 750 quejas, casi dos al día¹³.

Arzoz destaca acertadamente la dificultad de diferenciar entre seguridad ciudadana y seguridad privada, por cuanto la segunda tiene un carácter complementario, aunque subordinado, respecto de la primera (art. 1 de la Ley 23/1992 de Seguridad Privada)¹⁴ y, además, muchas instalaciones públicas recurren a la seguridad privada (Arzoz 2010, 249).

Sobre el significado e impacto de dicha extensión creciente existen diversas interpretaciones criminológicas y jurídicas, siendo quizá dominante la perspectiva crítica hacia la privatización de la seguridad pública, según veremos más adelante.

El problema añadido de la videovigilancia privada es que en muchos casos se produce en lugares de acceso público (colegios, taxis, comunidades de vecinos, lugares de trabajo, iglesias, polideportivos de titularidad privada, hospitales...) y, además, pueden llegar a enfocar espacios públicos. Según la Guía de la AEPD, a veces un sistema de videovigilancia privada puede captar parcialmente imágenes de la vía pública. Estos casos deben ser una excepción y respetar la proporcionalidad en el tratamiento. En primer lugar, no deberá existir una posibilidad de instalación alternativa. Por otra parte, las videocámaras deberán orientarse de modo tal que su objeto de vigilancia principal sea el entorno privado y la captación de imágenes de la vía pública sea la mínima imprescindible. Por ejemplo, la grabación de la entrada de un garaje puede captar imágenes de personas que pasen por delante del mismo pero nunca el conjunto de la calle o de la acera ni los edificios contiguos.

¹² Véanse en su página web sus instrucciones, informes jurídicos y referencias a resoluciones sancionadoras.

¹³ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=Ps-gTqJmVPE>.

¹⁴ Piénsese en el acceso de las FCS a la información de sistemas de videovigilancia privada. Cfr. los art. 282. 1 y 770 LECrim y la disposición adicional segunda del Decreto vasco 168/1998.

El artículo 4.3 de la Instrucción 1/2006 de la AEPD 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”.

Al resultar la videovigilancia un medio particularmente invasivo deben concurrir las condiciones que legitimen los tratamientos, como la definición de los principios y garantías que deben aplicarse. Siguiendo la información de la Agencia Española de Protección de Datos¹⁵, sobre el respeto de la Ley Orgánica 15/1999, reiteramos que todo sistema de videovigilancia debe cumplir los siguientes cuatro requisitos legales:

1. Notificar la existencia de un fichero de datos a la Agencia de Protección de Datos, siendo necesaria la inscripción del fichero de videovigilancia en el Registro General de la Agencia de Protección de Datos si existe grabación de imágenes.
2. Colocar al menos un cartel oficial de aviso de zona videovigilada para cumplir con el derecho de información. En el cartel se debe indicar que se trata de una zona sometida a videovigilancia, así como identificarse claramente al responsable del fichero¹⁶.
3. Tener a disposición del público la Cláusula informativa de la AGPD.
4. Si para la instalación y gestión del sistema de videovigilancia se contrata a una empresa externa, es obligatorio la firma de un contrato de Encargado de Tratamiento, tal como determina el artículo 12 de la LOPD,

¹⁵ Vid. en <http://www.agpd.es>, específicamente sobre [ley omnibus](#). Cfr. las recomendaciones de la AEPD (s. f. *Guía de Videovigilancia*. Madrid: AEPD, accesible en línea).

¹⁶ La [Instrucción 1/2006](#) indica un [distintivo de uso obligatorio](#).

donde se especifique el ámbito de la colaboración y se determinen las responsabilidades de cada una de las partes.

En particular, la instalación de dispositivos de videovigilancia en los taxis requiere que la cámara sea instalada por una empresa de seguridad, previamente autorizada por el Ministerio del Interior y, si la cámara graba imágenes, deberá de notificarlo previamente a la Agencia Española de Protección de Datos, para su inscripción en el Registro General de la misma, cumpliéndose con la Instrucción 1/2006.

En el caso de una instalación de cámaras por una comunidad de vecinos o por los propietarios de viviendas de una urbanización, la instalación también ha de hacerse a través de una empresa de seguridad, debidamente autorizada para la prestación de este tipo de servicio, conforme exige la Ley de Seguridad Privada, con la obligación de inscribir el fichero. Además debe informarse a las personas que pueden ser grabadas mediante la ubicación de una señal que identifique la existencia de la zona vigilada y al responsable del fichero, ante quien se ejercerán los derechos de acceso y cancelación. Una vez más, si no se graban las imágenes, al emitirse en circuito cerrado bajo control de un empleado de seguridad, no existirá un fichero ni la obligación de inscripción, pero sí un tratamiento y el deber de cumplir con todas las restantes obligaciones, como la del cartel informativo, aunque esto no suponga identificar la ubicación concreta de cada cámara.

Finalmente, según se indica en la Guía de la AEPD al respecto, se está extendiendo el uso de videocámaras IP y Webcams capaces de transmitir datos en formato digital a través de Internet, permitiendo el ahorro de costes frente a los sistemas analógicos. La AEPD advierte de que deben evitarse los riesgos del sistema digital, con procedimientos de identificación y autenticación de los usuarios y la contratación de una empresa de seguridad, en su caso.

1. 2 Reacción normativa a la extensión de la videovigilancia en espacios públicos por Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en particular por motivo de seguridad ciudadana

En el caso de instalarse cámaras de seguridad en la vía pública, sólo pueden hacerlo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de acuerdo con la [Ley Orgánica 4/1997](#), de inspiración francesa¹⁷. En materia de disciplina de tráfico, debe acudirse a la disposición adicional única del [Real Decreto 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos](#)¹⁸. Con ocasión de espectáculos deportivos, para el empleo de cámaras fijas y móviles, rige el artículo 8 de la [Ley 19/2007](#) contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte (art. 8) y el [Reglamento](#) de desarrollo de esta Ley (art. 66).

El Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 4/1997 excluye de su aplicación a las instalaciones fijas de videocámaras que realicen las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en sus inmuebles, siempre que éstas se dediquen exclusivamente a garantizar la seguridad y la protección interior o exterior de los mismos. Asimismo, las unidades de Policía Judicial reguladas en la legislación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando, en el desempeño de funciones de policía judicial en sentido estricto, realicen captaciones de

¹⁷ Esta ley fue desarrollada por el Real Decreto 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 4/1997. Por su parte, el Decreto 168/1998, de 21 de julio, desarrolla el régimen de autorización y utilización de videocámaras por la Policía del País Vasco en lugares públicos.

¹⁸ En este caso, también las cámaras deberán utilizarse siempre con respeto al principio de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad y de intervención mínima. Corresponderá a las Administraciones públicas con competencia para la regulación del tráfico, autorizar la instalación y el uso de estos dispositivos. Entre otras cuestiones, se regulan los supuestos de hecho donde es preceptiva la utilización de la videovigilancia, cuestión no contemplada en la normativa internacional aludida en la Exposición de Motivos de la Ley (Arzoz 2010, 61). Véase particularmente el Convenio del Consejo de Europa sobre la violencia en el deporte. Vid. también la publicación del Foro Europeo para la Seguridad Urbana, *GOAL: Preventing Violence in Sport - A Guidebook for Cities* (2012).

imágenes y sonidos mediante videocámaras, se regirán por la Ley de Enjuiciamiento Criminal y por su normativa específica¹⁹.

Sobre la videovigilancia como medida de investigación utilizada en las diligencias sumariales, en la Ley de Enjuiciamiento Criminal no se especifica sus límites y alcance y debe acudir a la jurisprudencia²⁰. En general, se entiende que resulta legítimo filmar escenas presuntamente delictivas que sucedan en vías o espacios públicos, pero es precisa la autorización judicial para la captación clandestina de imágenes o de sonidos en domicilios o lugares privados. En todo caso, para que una grabación sea válida como prueba de cargo es necesario que se cumplan con determinados requisitos procedimentales.

Por otra parte, respecto de la regulación de la videovigilancia por motivos de seguridad pública por las FCS, los criterios garantistas legales chocan con el art. 9. 2 LOV en cuanto que se permite la denegación de los derechos de acceso y cancelación de las grabaciones “en función de los peligros que pudieran derivarse para la defensa del Estado, la seguridad pública, la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las intervenciones que se estén realizando”. Aparece así una excesiva discrecionalidad en la determinación de estos supuestos.

Centrándonos en la LOV, de acuerdo con el art. 1. 1, la finalidad de la regulación sería “contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de

¹⁹ El artículo 11.2.d) de la LOPD faculta al Ministerio Fiscal y a los jueces y tribunales para requerir datos personales incluidos en cualquier sistema de información, y por tanto las imágenes tomadas por un sistema de videovigilancia.

²⁰ Vid. la STS 354/2003, de 13 de marzo. Sobre la grabación en el lugar de trabajo, vid., por ejemplo, la STSJ de Asturias, de 20 de julio de 2000; y la STSJ de Catalunya, de 14 de noviembre de 2000. Véase la web de la AEPD: [instalación de sistemas por seguridad y control laboral](#). El uso de cámaras para el control empresarial, estará permitido siempre y cuando este uso esté limitado a las funciones previstas en el Estatuto de los Trabajadores y sus finalidades sean legítimas. El uso de las cámaras respetará el derecho a la propia imagen de los trabajadores y será vetado en zonas como aseos, taquillas y zonas de descanso.

prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública”²¹. Según Arzoz (2010, 196-197), la prevención (no la represión²²) de infracciones penales y administrativas sería un instrumento para conseguir la seguridad ciudadana como bien jurídico.

En todo caso, la utilización de videovigilancia por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por motivos de seguridad, debe respetar el principio de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad y de intervención mínima²³.

La idoneidad determina que sólo podrá emplearse la videocámara cuando resulte adecuado, en una situación concreta, para el mantenimiento de la seguridad ciudadana, según la Ley. La intervención mínima exige la ponderación, en cada caso, entre la finalidad pretendida y la posible afectación por la utilización de la videocámara al derecho al honor, a la propia imagen y a la intimidad de las personas.

La utilización de videocámaras exigirá la existencia de un riesgo razonable para la seguridad ciudadana, en el caso de las fijas, o de un peligro concreto, en el caso de las móviles. En ningún caso pueden tomarse imágenes ni sonidos del interior de las viviendas, ni de sus vestíbulos, salvo consentimiento del titular o autorización judicial, ni en lugares públicos, abiertos o cerrados, cuando se afecte de forma directa y grave a la intimidad de las personas, así como tampoco para grabar conversaciones de naturaleza estrictamente privada.

Además, deben respetarse las normas relativas a la puesta de las imágenes captadas a disposición de la autoridad administrativa o judicial competente; al

²¹ Vid. el art. 2 de la LO 1/1992 de Protección de la Seguridad Ciudadana. Sobre la distinción doctrinal entre seguridad pública y ciudadana, vid. Arzoz (2010, 200-203). Cfr. los debates sobre el concepto de seguridad humana o integral en Varona (2011; 2012).

²² La regulación de la utilización de videocámaras por la policía judicial queda inscrita dentro de la LECrim ya que el art. 2. 3 del Reglamento de desarrollo 596/1999 la deja fuera del ámbito de aplicación de la LOV.

²³ Arzoz se refiere al principio de proporcionalidad en sentido amplio (que incluiría el criterio de idoneidad, indispensabilidad y proporcionalidad en sentido estricto).

periodo para la conservación de las imágenes y destrucción de las mismas; a la señalización de las zonas vigiladas; y al ejercicio de los derechos de acceso y cancelación.

Debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica 4/1997 habilita a las Comunidades Autónomas con competencia para la protección de las personas y los bienes y para el mantenimiento del orden público, para regular y autorizar la utilización de videocámaras por sus fuerzas policiales y por las dependientes de las Corporaciones locales radicadas en su territorio, la custodia de las grabaciones obtenidas, la responsabilidad sobre su ulterior destino y las peticiones de acceso y cancelación de las mismas.

En cualquier caso, se aplica plenamente la LOPD y en particular en lo relativo a la creación de los ficheros, mediante una disposición de carácter general publicada en el diario oficial que corresponda, y a la inscripción ante el Registro General de Protección de Datos de la Agencia Española de Protección de Datos.

De acuerdo con Arzoz (2010, 229), respecto de la **idoneidad**: “La utilización de las videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad constituye una medida adecuada para la consecución del fin perseguido, la prevención de delitos, faltas e infracciones relacionadas con la seguridad ciudadana en un lugar determinado claramente definido”. Se entiende, como cualquier otra medida preventiva o disuasoria, que la prevención no se refiere a todas las infracciones posibles, sino a algunas de ellas, pero lo cierto es que el criterio cuantitativo adquiere relevancia si examinamos las solicitudes de algunos Ayuntamientos.

Sobre el criterio de **indispensabilidad**, Arzoz concluye que (2010, 233): “... puede afirmarse que, satisfechos los requisitos de intervención indiciaria y de limitación espacial y temporal, la utilización de videocámaras constituye una

medida menos drástica que otras posibles alternativas”, como puede ser una mayor presencia policial.

Finalmente sobre el criterio de **proporcionalidad en sentido estricto**, habrá de valorarse si se cumple en cada caso concreto una proporcionalidad entre los derechos afectados y el beneficio público, si bien en general puede afirmarse que existe dicha proporcionalidad, dados los límites impuestos en la utilización de la videovigilancia y las garantías (legales, procedimentales y jurisdiccionales) establecidas legalmente para los ciudadanos (Arzoz 2010, 233-234), según se han mencionado anteriormente y se especifican ahora de forma más pormenorizada:

- a) la videovigilancia exige demostrar la existencia de un riesgo razonable para la seguridad ciudadana (cámaras fijas) o de un peligro concreto (cámaras móviles) (art. 6. 4 LOV);
- b) debe grabarse un lugar público concreto, determinado en la autorización (art. 3. 4 LOV) y se prohíbe la grabación en el interior de las viviendas, salvo consentimiento del titular o autorización judicial (art. 6. 5 LOV);
- c) se prohíbe el uso de videocámaras “cuando afecte de forma directa y grave a la intimidad de las personas”, tampoco pueden grabarse conversaciones estrictamente privadas (art. 6. 5 LOV);
- d) se necesita una autorización previa (salvo casos excepcionales de urgencia máxima y videocámaras móviles), con una vigencia máxima de un año por una autoridad especial independiente (art. 3, apartados 2, 3 y 4 LOV);
- e) existe una restricción temporal para la conservación de las grabaciones (art. 7 y 8. 1 LOV);
- f) una prohibición de la cesión o copia de las imágenes y sonidos, salvo en los supuestos del art. 8. 1 (art. 8. 3 LOV);

- g) se exige la información a los ciudadanos de la existencia -aunque no del emplazamiento- y de la identificación de la autoridad responsable de las videocámaras (art. 9. 1 LOV). Además la autoridad competente para autorizar las videocámaras fijas creará un registro de las mismas (DA 2.ª);
- h) y finalmente, toda persona interesada podrá ejercer los derechos de acceso y cancelación de las grabaciones en que razonablemente considere que figura (art. 9. 2).

La **Comisión vasca de videovigilancia y libertades** es el órgano de control de la utilización de la videovigilancia por las policías en la C. A. de Euskadi. Regulada en el art. 3 del Decreto 168/1998, fue creada por Orden de 9 de noviembre de 1998 del Consejero de Interior. Está presidida por el presidente del TSJ del País Vasco; un representante del Ministerio Fiscal; un profesional del Derecho de reconocido prestigio; y tres vocales designados por el Consejero de Interior. Este órgano tiene carácter consultivo y, entre otras funciones, debe emitir un informe preceptivo previo a la autorización de las instalaciones fijas.

El informe de la Comisión respecto de las cámaras fijas, en consideración de los criterios del art. 4 LOV, es vinculante. Cuando se trata de cámaras móviles la Comisión sólo puede realizar un control posterior, salvo que se utilicen simultáneamente en lugares donde se han autorizado cámaras fijas (art. 5. 1 LOV). Ahora bien, dicho control es más intenso en cuanto que abarca expresamente los criterios de utilización (art. 6 LOV). En todo caso, existen menos garantías para los ciudadanos que no pueden saber si en un lugar público se han instalado o se han usado cámaras móviles. A ello se añade que no existe un registro específico de las videocámaras móviles que utilizan las FCS, siendo deseable que tuvieran una identificación precisa cada una de ellas (Arzoz 2010, 244-245).

La Dirección del Gabinete de la Viceconsejería de Seguridad, a través del Centro de Elaboración de Datos para el Servicio Policial, es responsable del fichero “Red de videovigilancia”, creado por Orden de 7 de abril de 2008, del Consejero de Interior. Con dicho fichero se pretende “identificar las instalaciones de sistemas de cámaras y videocámaras con fines de vigilancia ubicados en la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como sus titulares, gestores o responsables, tanto en el ámbito privado como en el público”.

2. La afectación de los derechos fundamentales por las nuevas tecnologías de la videovigilancia desde una perspectiva sociojurídica comparada

En cuanto a la regulación legal, según Arzoz (2010, 25): “De una forma algo simplificada puede afirmarse que los Estados europeos se dividen en dos grandes grupos: por un lado los que consideran que la protección de los ciudadanos frente a la videovigilancia policial requiere una legislación específica porque se trata de una restricción de sus derechos fundamentales (videovigilancia como restricción de sus derechos fundamentales); y, por otro, los que consideran que una legislación específica no es necesaria, bien porque contemplan la videovigilancia exclusivamente como contribución a la seguridad de los ciudadanos (videovigilancia como refuerzo de la seguridad), bien porque consideran que los principios jurídicos y las normas existentes, y en particular la legislación relativa a la protección de datos, son suficientes para disciplinar el uso público y privado de la videovigilancia. A falta de regulación específica, en estos Estados la extensión y los límites del derecho a la vida privada frente a la videovigilancia suele ser objeto de una jurisprudencia compleja y casuística”.

Aunque puede hablarse de una extensión creciente a escala global, es posible diferenciar la diversa intensidad con que se utiliza en distintos países, a pesar de la dudosa fiabilidad sobre el número real de videocámaras, ante las dificultades de contabilizarlas. Según Arzoz existiría un conjunto de factores que favorecen la expansión de la videovigilancia en un Estado (2010, 22-24): el impacto mediático de algunos delitos en que los culpables pudieron ser identificados gracias a las cámaras; el apoyo político a invertir en estas medidas; los intereses en privatizar para usos comerciales algunos espacios urbanos... En términos generales, también pueden considerarse cuestiones propias de la cultura política y jurídica de cada país –particularmente la protección de determinados derechos fundamentales frente a la intervención estatal-. Precisamente dentro de este entendimiento cultural, debe añadirse la preocupación por la inseguridad general (Varona 2011).

En todo caso, por ejemplo para el caso de España, debe distinguirse entre la normativa existente de carácter garantista, lo cual algunos autores relacionan con la reacción a un pasado autoritario, y la opinión pública claramente favorable a la extensión de la videovigilancia, al menos en un primer momento, y con escasa preocupación por la posible vulneración de derechos fundamentales. Esto último debe contemplarse dentro de un contexto global de la llamada cultura *voyeur*, donde también pueden advertirse interesantes diferencias entre países (Kampfner 2011).

Para el caso vasco, cabe aludir a la importancia de la videovigilancia de edificios en relación con el terrorismo y, particularmente, de la denominada violencia callejera. Precisamente, en el Preámbulo de la LOV se alude, de forma general, a la “finalidad de atajar la violencia callejera que eventualmente se produce con

ocasión del ejercicio de reunión y manifestación en lugares de tránsito público”²⁴.

Puede decirse que la doctrina mayoritaria, jurídica y sociológica, coincide en la necesidad de mayores garantías y de reflexionar sobre la expansión de la videovigilancia. Ello sucede tanto en el plano interno como internacional, a continuación citaremos tres ejemplos importantes de este último.

En enero de 2012, la Comisión de la UE presentó una propuesta de Reglamento de protección de datos para uniformizar las normativas sectoriales en materia de protección de datos en general, donde podría haber referencias a la videovigilancia. Sin embargo, la elaboración de este Reglamento, con una perspectiva muy protectora de los derechos fundamentales, al ser de aplicación obligada, choca con las reticencias de varios Estados que consideran que interfiere con su propia normativa en la materia, quizá menos garantista.

En el Proyecto del Foro Europeo para la Seguridad Urbana, titulado [*Ciudadanos, ciudades y videovigilancia. Hacia una utilización democrática y responsable de la videovigilancia*](#) (2010) se incluye una Carta para la utilización democrática de la videovigilancia para permitir a las autoridades locales garantizar el respeto de los derechos fundamentales. Está abierta a la firma de los diferentes alcaldes en www.cctvcharter.eu.

El 13 de febrero de 2012, el Supervisor Europeo de Protección de Datos publicó un informe sobre el nivel de conformidad de las instituciones y órganos europeos con las líneas directrices en materia de videovigilancia, publicadas por dicho organismo en marzo de 2010, resaltando las medidas hacia una limitación

²⁴ Cfr. Arzoz (2010, 197-200).

de la videovigilancia intrusiva y un diseño de las mismas que respete la privacidad (*privacy by design*)²⁵.

Centrándonos en la crítica desde la Sociología de las nuevas tecnologías, David Lyon, Director del Centro de Estudios de Vigilancia (*The Surveillance Studies Center*) y profesor de Sociología y Derecho de la Queen University de Canadá, considera que vivimos cada vez más en una sociedad vigilada por Gobiernos y empresas, no por una cuestión conspirativa, sino porque la tecnología lo permite y los mismos ciudadanos son proclives a compartir información personal²⁶ en un contexto de políticas de seguridad, tras el 11-S, basadas en el control²⁷. Todo ello plantea, en su opinión, un gran desafío político y ético sobre cómo manejar esa información y quién debe tener acceso, entre otras preguntas.

Es cierto que el ciberespacio crea o reproduce nuevas vulnerabilidades, pero “políticamente es más conveniente apuntar a los ciberataques para desviar la atención frente a problemas más graves para resolver. La seguridad nacional es hoy más importante para muchos gobiernos de lo que es la seguridad cotidiana de los ciudadanos comunes, que quieren una vida mejor”²⁸.

Por su parte, el Comisionado sobre Privacidad de Canadá examinó una queja presentada por *Privacy International* respecto de los planes de emplear 12.000 cámaras en la red de transporte de Toronto²⁹. El Comisionado emitió un informe en 2008 indicando que, aunque se respetaba la legislación en la materia, deben tomarse medidas que incrementen la protección de la privacidad.

²⁵ Véase su página en <http://www.edps.europa.eu>.

²⁶ Sobre la llamada cultura voyeur, en general y en relación con la regulación alemana, vid. Nettesheim (2010).

²⁷ Cita la ley *Cyber Intelligence Sharing and Protection Act (CISPA)*.

²⁸ Entrevista a David Lyon en <http://america.infobae.com/notas/55686-Redes-sociales-aliadas-del-poder>.

²⁹ Cfr. sobre el proyecto en los transportes de Estocolmo, Svenoniuos (2012).

En el Reino Unido, después de centrar sus investigaciones en la observación del trabajo policial, Clive Norris, Director del Centro de Investigación Criminológica de la Universidad de Sheffield, se concentró en documentar y analizar el impacto social de las nuevas tecnologías de la vigilancia³⁰. El resultado ha sido una revista gratuita en línea³¹ y un estudio comparado sobre la cuestión (proyecto *UrbanEye*, 2001-2004, de la Universidad Técnica de Berlín)³². En este estudio se considera el funcionamiento de las cámaras en siete capitales europeas (Berlín, Budapest, Copenhagen, Londres, Madrid, Oslo y Viena), basándose en observación etnográfica, datos cuantitativos, análisis documental, así como cuestionarios y entrevistas.

En la actualidad, Norris participa en el proyecto *Increasing Resilience in Surveillance Societies (IRISS)* (2012-2015), financiado por la Comisión Europea, centrándose en la sectores públicos y privados desde la perspectiva de su impacto en las sociedades democráticas.

En el Reino Unido, además de los distintos informes especializados del Ministerio del Interior, podemos citar el de la Real Academia de Ingeniería, titulado “Dilemas de la privacidad y la vigilancia” (2007), en el que se pide al gobierno que haga uso de las posibilidades técnicas³³ para reducir los riesgos de las tecnologías de la vigilancia e incrementar el control respecto de las compañías que utilizan dicha tecnología.

³⁰ Que incluye la videovigilancia, pero también otras cuestiones, como el uso de informantes por la policía.

³¹ Se trata de [Surveillance & Society](#).

³² Vid. <http://www.urbaneye.net>. También ha participado en proyectos como *For Whom the Bell Curves*, 2005-9 (Universidad de Trondheim); *The New Transparency*, 2008-14 (Kingston University, Ontario); y *Living in Surveillance Societies*, 2009-2013 (COST – Universidad de Edimburgo). El Profesor Norris ha elaborado informes para organismos gubernamentales del Reino Unido ([View full report](#)) y EE. UU. Asimismo ha redactado un informe sobre el estado de la cuestión de la videovigilancia y la prevención de la delincuencia para el Comité de Derechos civiles, Justicia e Interior del Parlamento Europeo.

³³ Grabaciones encriptadas, restricciones en el acceso a las imágenes, etc.

En EE. UU., el Centro de Información sobre la Privacidad Electrónica ha documentado la extensión de las cámaras, desde su uso por empresas para proteger sus propiedades privadas, a su empleo por las autoridades policiales para la vigilancia de lugares públicos, particularmente tras el 11-S respecto de las amenazas terroristas y la demanda pública de seguridad³⁴. La extensión parece mayor en Europa, sobreestimándose sus beneficios, según este Centro.

Se señala que se deben responder primero a diversas cuestiones, antes de aceptar acríticamente la extensión y rutinización de la videovigilancia en lugares públicos. Estas cuestiones incluyen una valoración de su efectividad preventiva y su adecuación en términos de respeto de los derechos fundamentales. Este Centro lanzó el proyecto “Observando la vigilancia” (*Observing Surveillance*) para documentar el número creciente de cámaras en lugares públicos de la ciudad de Washington, sin que se aprecie un incremento de la prevención de la delincuencia, aunque sí de la percepción general de seguridad por parte de la población. Se concluye con la necesidad de una mayor investigación sobre la eficacia y una mejor regulación y control que aseguren el respeto de los derechos.

3. Efectividad desde el prisma criminológico

3. 1 Las imposibilidades metodológicas

La base de la extensión de la videovigilancia, desde el punto de vista teórico criminológico, se relaciona con las teorías de la elección racional, con un enfoque excesivamente centrado en los espacios, sin considerar las relaciones sociales. También, como veremos más adelante, en el plano metodológico tiene conexiones con la idea de la prevención basada en la evidencia empírica

³⁴ Vid. en <http://epic.org/privacy/surveillance>. Esta página contiene diversos recursos en línea de distintos países.

centrada en los experimentos controlados. En todo caso, la videovigilancia como medida preventiva resulta tan difícil de probar como cualquier otra, como puede ser por ejemplo la sanción penal, que opera en sociedad junto con multitud de factores difícilmente aislables, controlables o medibles con exactitud.

Trabajos interdisciplinarios de economistas³⁵ y neurólogos han concluido que en el mecanismo cerebral de la valoración de un beneficio –no necesariamente material- entran consideraciones individuales y sociales³⁶. Además, la racionalidad es un ideal del que solemos alejarnos habitualmente por diferentes razones. Una de ellas es, por ejemplo, que nuestras expectativas cambian la forma en que percibimos y apreciamos nuestras experiencias (Ariely 2008). Las críticas a la prevención situacional no proceden sólo de su estrecha visión del problema de la delincuencia y su control, ignorando factores, no sólo personales –como puede ser una enfermedad mental-, sino también comunitarios y socioeconómicos, de carácter estructural (Varona 2011).

En todo caso: “Demostrar la efectividad de la videovigilancia en la prevención de los delitos en el plano empírico plantea diversos problemas metodológicos” (Arzoiz 2010, 230-232). Este autor diferencia entre demostrar la eficacia en general y en un lugar concreto: “Para que la eficacia de los sistemas policiales de videovigilancia pudiera ser acreditada con carácter general serían necesarios complejos meta-análisis, esto es, analizar los resultados de un número suficiente de evaluaciones particulares que pueden ser comparables entre sí, sobre supuestos de lucha contra la criminalidad basados fundamentalmente en la utilización de cámaras que recojan la evolución de la criminalidad antes y después de la instalación de videocámaras”. Alude los estudios británicos de

³⁵ Dentro de la disciplina que se denomina Economía del comportamiento.

³⁶ En concreto, desde esta perspectiva, desde finales de los setenta se discute la intervención de los valores morales en el proceso racional de toma de decisiones (Parfit 1991).

Welsh y Farrington (2002) y del *Scarman Centre National CCTV Evaluation Team* (Gill et al. 2003), que concluyen sobre los resultados modestos –y en ocasiones algo contradictorios- de la videovigilancia. En el mismo sentido, cita el estudio empírico de Díez-Ripollés y Cerezo en Málaga (2009)³⁷.

En todo trabajo sobre la eficacia de las cámaras también habría que referirse al número y tipo de cámaras o sistemas de videovigilancia empleados. Asimismo, podemos preguntarnos las siguientes cuestiones: ¿se tiene en cuenta el efecto de desplazamiento y/o de difusión?, ¿perdura la eficacia en el tiempo?, ¿se distinguen las franjas horarias y los periodos de fiestas o de celebración de cualquier evento social que congregue un número considerable de personas?

Respecto de la distinción de espacios en que se puede estudiar dicha eficacia³⁸, cabe distinguir:

- A) Espacios públicos: edificios públicos (particularmente comisarías, incluyendo el uso de las cámaras para evitar malos tratos y denuncias falsas por malos tratos o prácticas abusivas³⁹, también en vehículos; centros de internamiento de extranjeros, hospitales, juzgados, etc.); zonas de tráfico; colegios; Universidades; calles de bares; transportes; parques; polideportivos; polígonos industriales; hospitales, etc.
- B) Espacios privados estrictamente (viviendas unifamiliares); y espacios privados de acceso público: centros comerciales, pequeños comercios, parkings, taxis, etc.

³⁷ Cfr. el estudio de Galdon (2011) en Catalunya.

³⁸ Cfr. Caplan (2011).

³⁹ El Departamento vasco de Interior anunció la adquisición de 75 nuevas cámaras de vídeo para grabar las intervenciones de los agentes antidisturbios, utilizando al menos un dispositivo fijo en cada intervención de este tipo. El Departamento también se plantea ubicar un dispositivo en el casco o escudo de los agentes (*El País*, País Vasco, 10.06.12, p. 2). En el Reino Unido, en 2007, se autorizó el gasto de 3 millones de libras para incorporar cámaras en los cascos de policías (<http://epic.org/privacy/surveillance/>). En todo caso, el uso de cámaras en disturbios y desórdenes públicos plantea la debida protección de los derechos de libre expresión, asociación, reunión y manifestación.

- C) Espacios “semipúblicos comunitarios”: centros de trabajo, etc.
- D) Espacios virtuales.

En la medición de la eficacia debe tenerse en cuenta también quién es el responsable de la ineficacia/eficacia y a quién perjudica o beneficia, en su caso.

Ahora bien, los estudios citados no han medido en general el efecto de ayuda para el proceso penal en cuanto que posibiliten una pronta intervención, el esclarecimiento de los hechos y la identificación de los culpables, particularmente en delitos violentos donde el elemento racional de valoración de la existencia de una videocámara está menos presente.

Sobre este tema debemos plantearnos una serie de preguntas, sabiendo que cada opción de respuesta conlleva ciertas implicaciones. La primera cuestión es determinar qué significa eficacia y quién la define (¿de dónde proceden los estudios y debates sobre la eficacia de las videocámaras?). Debe partirse de la premisa que no existe medida preventiva eficaz al cien por cien.

En este apartado, siguiendo las acepciones del DRAE, distinguimos entre efectividad, eficacia y eficiencia. La *efectividad* se refiere a los efectos que produce, particularmente en materia de seguridad⁴⁰. La *eficacia* presume que existen unos objetivos que justifican la videovigilancia en materia de prevención, según se ha explicado en el apartado sobre el marco jurídico interno. Finalmente, la *eficiencia* se relaciona con la consideración de los recursos empleados, no solamente económicos.

⁴⁰ Aquí entran efectos deseados o no, positivos o no desde el punto de vista de la convivencia democrática. Piénsese, por ejemplo, en la afectación grave de derechos fundamentales, en el incremento de la percepción de inseguridad –particularmente a medio o largo plazo-, de la indiferencia social, en el riesgo de estigmatización de determinados lugares y colectivos, o en la imposibilidad de invertir en más políticas de mediación policial, que requieren de más presencia de efectivos, dentro de la policía comunitaria o de proximidad, o en políticas de prevención social ante la prioridad en el destino de los recursos hacia la videovigilancia.

En términos de eficacia, más allá del marco jurídico interno, podemos referirnos a los siguientes seis aspectos:

- a) reducción de la delincuencia, distinguiendo tipos delictivos e índices de reincidencia, y considerando no sólo las tasas delictivas, sino también de esclarecimiento.
- b) reducción de la revictimización y/o victimización oculta al poderse identificar los autores y su *modus operandi*.
- c) disminución de conductas incívicas o molestas.
- d) mejora de la gestión policial para destinar efectivos y actuar con mayor rapidez.
- e) incremento de la percepciones de seguridad.
- f) reducción de los costes económicos en la prevención e, incluso, aumento de la recaudación (pudiendo probar con mayor facilidad la autoría de una conducta que lleva aparejada una multa administrativa, por ejemplo en infracciones de tráfico o contra las ordenanzas municipales).

Reiteramos que la tendencia actual en Criminología es, como ya hemos mencionado, el énfasis en los trabajos experimentales con grupos de control. Así, por ejemplo, mediante la Escala de Métodos Científicos de Maryland (*Maryland Scientific Methods Scale, SMS*) se quiere llamar la atención de los académicos, los gestores públicos y los diferentes profesionales para indicar, de forma sencilla –como se ha desarrollado principalmente en la medicina y ha sido adoptado por la *Cambell Collaboration*-, la diferente calidad metodológica de los estudios, fundamentalmente estadísticos, que evalúan el impacto de las intervenciones en la política criminal⁴¹ (Farrington *et al.* 2002, 13). Se trata de un

⁴¹ Supone, por tanto, un desplazamiento del interés científico criminológico desde las causas o factores que llevan a delinquir hacia un estudio de cuál es el impacto real de las políticas criminales, es decir, del

sistema clasificatorio de cinco puntos que permite comparar programas preventivos. Esta Escala evalúa de forma muy positiva los experimentos controlados de selección al azar como forma de verificar hipótesis causales, como puede ser el efecto preventivo de la videovigilancia en una determinada zona, con el objetivo de determinar si esas intervenciones públicas funcionan o no, son prometedoras o necesitan de mayores estudios para extraer conclusiones. Se trataría de controlar al máximo todas las posibles variables de influencia. En todo caso, como indican los autores citados, las hipótesis causales en las ciencias sociales ostentan un carácter probabilístico y no determinante, ante la variedad de factores intervinientes y sus múltiples efectos (Varona 2012)⁴².

Respecto del **efecto de desplazamiento** hacia otras calles adyacentes no videovigiladas, la persona que quiera cometer el delito buscará otro objeto o persona contra quien delinquir, otro lugar, tiempo y/u otro método⁴³. Algunos estudios de Clarke indican que el efecto del desplazamiento es limitado e incluso se produce una **difusión del beneficio**, en cuanto que la prevención afecta a otras situaciones similares. No sin limitaciones, el Instituto Urban (EE.

control social. De hecho, en el libro citado algunos autores examinan diversas políticas preventivas centradas en la familia, los colegios, la comunidad, el fomento del empleo –considerando, por ejemplo, la cercanía del lugar de trabajo para poder conciliar la vida laboral, personal y familiar, específicamente en poblaciones inmigrantes-, las prácticas policiales, etc. Según Sherman y Eck (2002), aunque reconocen la complejidad y que hay políticas aún no evaluadas, funcionan con éxito las patrullas en *hot spots*, arrestos proactivos de delincuentes reincidentes de delitos graves, arrestos proactivos de conducción bajo la influencia de alcohol, y la policía orientada a los problemas. No parecen funcionar la vigilancia vecinal, los arrestos de jóvenes por delitos poco graves, los arrestos de sospechosos en paro en violencia doméstica –sí no están en paro, sí funcionan-. Entre otras prácticas y programas, resulta prometedora la policía comunitaria con participación de la comunidad en la decisión de prioridades, la policía comunitaria enfocada a mejorar la legitimidad de la policía, en general, siendo mejor cuanto más específica la acción de la policía, etc. En relación con el empleo, por ejemplo, se subraya la necesidad simultánea de considerar la reducción de las oportunidades o atracción para delinquir, tratar el abuso de sustancias y proporcionar apoyos sociales y educacionales para ayudar a los individuos en situaciones de riesgo a obtener un empleo.

⁴² Un científico competente debe barajar diferentes hipótesis, no sólo una. En ocasiones, podrá surgir, a lo largo de la investigación, el llamado “momento eureka” que supone el descubrimiento de una explicación sencilla y más consistente al problema planteado.

⁴³ En principio, el efecto desplazamiento no se produciría respecto de zonas turísticas, donde los visitantes van a ver determinados monumentos.

UU.) ha desarrollado un método para evaluar el efecto de desplazamiento en zonas videovigiladas⁴⁴.

Como ya apuntamos en otros estudios (Varona 2011), quizá, en un futuro, sea posible integrar en una política global de prevención aspectos situacionales que, en todo caso, parecen funcionar mejor para ciertos tipos delictivos, como determinados delitos contra la propiedad. Algunos autores lo han intentado a través de la ampliación del concepto de “oportunidad” (Ekblom 2000).

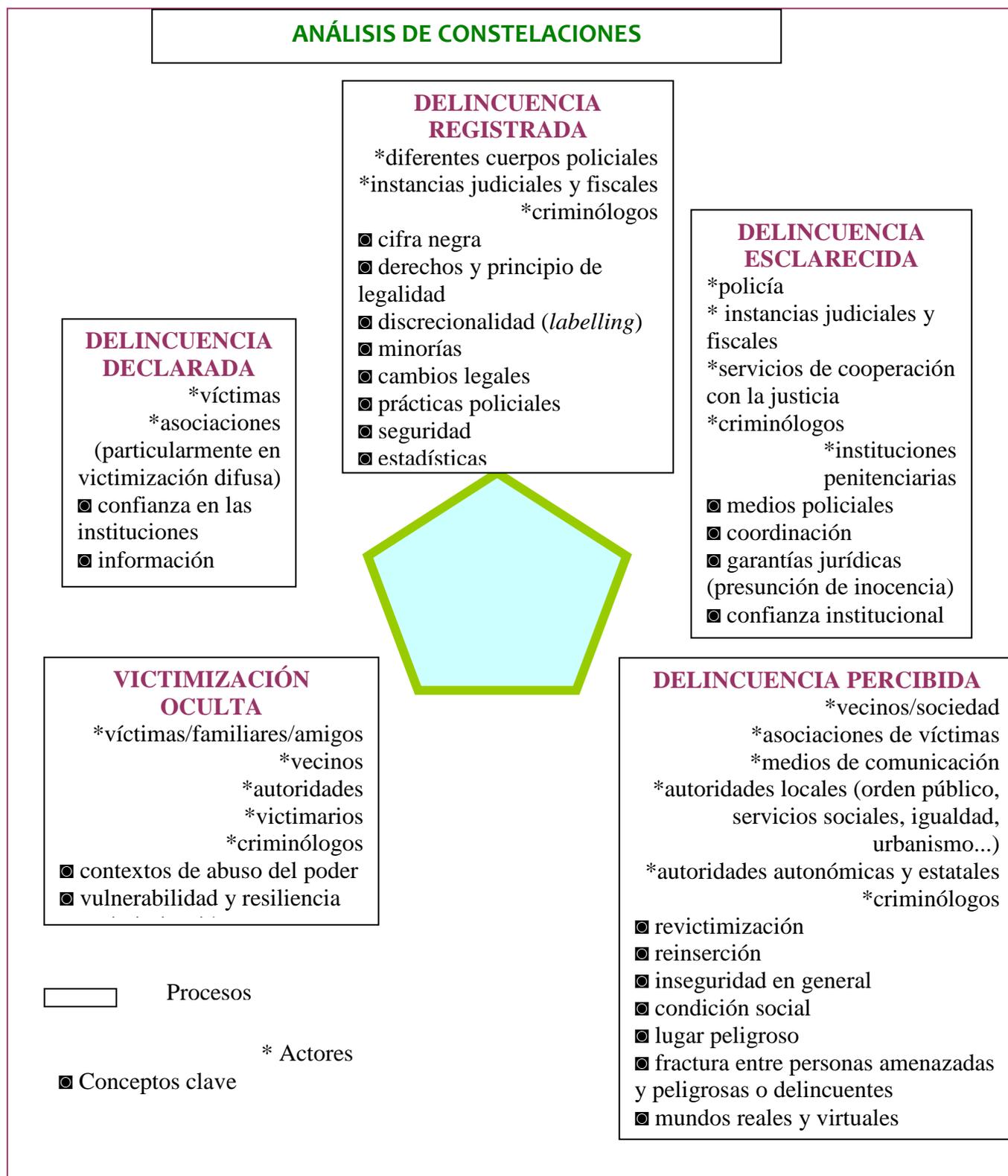
Sobre la utilidad de los Sistemas de Información Geográfica (SIG), diversos estudios concluyen sobre su eficacia en general para, junto con otras cuestiones, la optimización de la videovigilancia. En este sentido resulta muy gráfico superponer capas de mapas con las tasas delictivas, las percepciones de inseguridad, las tasas de victimización, la existencia y número de cámaras y los efectivos policiales. También resultan útiles para cartografiar el posible efecto de desplazamiento a lo largo del tiempo.

En definitiva ante el conjunto de las dificultades metodológicas señaladas, y dadas las claras limitaciones temporales y en términos de recursos de nuestro estudio, aquí propondremos un trabajo cualitativo modesto, presentado en los siguientes capítulos, mediante lo que se conoce como el análisis de constelaciones⁴⁵. Esta metodología de análisis desarrollada por el Centro de Ciencia y Tecnología de la Universidad Técnica de Berlín, junto con el Instituto Nexus de esta ciudad, permite cartografiar la heterogeneidad de campos, procesos y lógicas implicados en el conocimiento de un objeto complejo, como es el caso de la videovigilancia, según plasmamos en el gráfico que se presenta a

⁴⁴ Vid. Lowry y La Vigne (2011). Recientemente se ha documentado este efecto en algunas zonas de Perú donde se instalaron cámaras (<http://www.generacion.com>, 12.03.12). Véase sobre la extensión de la videovigilancia con cámaras de alta definición, <http://www.cajamarcaopina.com>, 08.03.12.

⁴⁵ Vid. Meister, Kruse y Schön (2005).

continuación. En él distinguimos procesos, actores y conceptos clave en el estudio de la efectividad de la videovigilancia.



En la delincuencia percibida estamos ante la definición del problema, incluyendo su ubicación y responsabilidad. En la victimización oculta puede pensarse concretamente en la dificultad de aplicar la videovigilancia para prevenir la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico, escolar, laboral... En la delincuencia declarada nos referimos a informar del delito tanto a instancias de control formal como informal.

Por tanto, en la medición de la eficacia debemos preguntarnos al menos: ¿con qué parámetros o criterios se mide en cada uno de esos procesos señalados (delincuencia percibida, oculta, declarada, registrada y esclarecida)?

3. 2 Resultados de algunos estudios

Conviene advertir que, cualquier estudio metodológicamente riguroso tan sólo aportará conclusiones tentativas y de limitado alcance. Aquí nos referiremos a algunas investigaciones sobre la eficacia de la videovigilancia en EE. UU. y Europa (Reino Unido, España, Turquía, Francia, Suiza, Alemania y Bélgica).

El inspector jefe de la Oficina de Scotland Yard de Imágenes Visuales, Identificaciones y Detecciones declaró que el sistema londinense de videocámaras sólo ha sido utilizado para resolver un 3% de los robos producidos en las calles, sin que la disminución sea significativa respecto de la delincuencia violenta⁴⁶.

⁴⁶ Fuente://epic.org/privacy/surveillance/. Estas declaraciones fueron realizadas en la Conferencia Mundial de Londres *Security Document*. El inspector jefe, Mick Neville, fue el autor del informe interno de la Policía Metropolitana, hecho público en 2009, donde se indica que por cada 1.000 cámaras londinenses, se resuelve menos de un delito al año. Con 4,2 millones de cámaras de circuito cerrado en todo el país, en Londres se estima que existe una cámara por cada 14 personas. Se ha criticado que estas estimaciones se basan en una muestra pequeña y no reflejan todos los casos resueltos en Londres donde la evidencia aportada por las cámaras fue un factor importante. En 2009, un informe encargado por el Ministerio del Interior, señalaba el efecto preventivo de las cámaras respecto del robo de vehículos o robo en ellos en los parkings, pero sin tener un impacto significativo en la reducción de las tasas delictivas en general. La *National Police Improvement Agency* también elaboró un informe respecto del Reino Unido. Cfr., ese mismo año, el estudio de la organización *Big Brother Watch*, titulado “*Big Brother Is Watching*”, que denunciaba que la instalación de cámaras puede suponer una alternativa

En la revisión sistemática ya citada, de estudios anglosajones con meta-análisis, de Welsh y Farrington se concluyó que la videovigilancia producía un efecto significativo, aunque limitado, en la prevención del delito. Resultaba especialmente eficaz respecto de los parkings en el Reino Unido y, concretamente, en la prevención del robo en y de vehículos (2007).

Sobre la efectividad de la videovigilancia en Gran Bretaña y España, Medina Ariza afirma⁴⁷: “Ninguna de las evaluaciones realizadas ha logrado documentar un impacto sensible en los niveles de delincuencia, si hablamos de videovigilancia en la calle... Los únicos estudios que demuestran un impacto positivo es cuando se trata de cámaras de vigilancia en sitios concretos como aparcamientos o determinados establecimientos comerciales, donde sí ha servido para reducir los hurtos. También han tenido un efecto muy positivo en la reducción de accidentes de tráfico en carreteras. Pero a nivel general no ha tenido un impacto en la prevención de la delincuencia común en las ciudades y eso pese a su muy elevado costo económico”⁴⁸.

El estudio empírico de Cerezo y Díez Ripollés se centró en la eficacia, para la prevención de la delincuencia, de la instalación por la Policía Nacional, en 2007, de 17 videocámaras⁴⁹ en el centro histórico de Málaga. Se confirmó un descenso poco significativo principalmente en delitos contra la propiedad, según las tasas

barata a la patrulla policial. En 2010 el número de delitos en los que se aportaban grabaciones de cámaras en el área de la policía metropolitana bajó un 71% entre 2003/2004 y 2008/2009. Fuente: <http://www.telegraph.co.uk>, 24.08.09; 25.08.09; 27.08.09; 18.12.09; y 05.01.10.

⁴⁷ También puede citarse el estudio de Javier Gago en la Universidad Europea Miguel de Cervantes, quien difundió en el Foro Policía (www.foropolicia.es) un cuestionario para valorar el porcentaje de reducción de delitos con la instalación de videocámaras en supermercados o centros comerciales. En dicho Foro difundió una encuesta titulada “Eficacia de la videovigilancia en la prevención del delito”, incluyendo dos preguntas propias de estudios de autoinforme.

⁴⁸ Entrevista en *El País*, 23.06.11, pp.30-31. Véase también su monografía sobre prevención, publicada en 2011. Sobre las implicaciones en los derechos fundamentales, véase el proyecto europeo LISS (*Living in Surveillance Societies* en www.liss-cost.eu).

⁴⁹ En el art. 4 de la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas y cuerpos de seguridad en los lugares públicos, se dice que, observando el principio de proporcionalidad, uno de los criterios para su instalación es constatar infracciones a la seguridad ciudadana. Su instalación se realizará con un proceso de autorización establecido en el art. 3. Vid. también el Real Decreto 596/1999 que aprueba el reglamento de desarrollo.

policiales y las encuestas de victimización, pero también un efecto de desplazamiento. No apreciaron variaciones positivas respecto de la percepción de la delincuencia de los transeúntes –comparando las encuestas realizadas antes y después de la instalación-, si bien en las víctimas encuestadas de noche parecía haber disminuido la inseguridad⁵⁰. También se aprecia una opinión favorable hacia la instalación de las cámaras por parte de los vecinos y, particularmente, de los comerciantes, de la zona videovigilada (2010).

Según un estudio catalán de Gemma Galdón (2011), directora del programa de Políticas de seguridad de la Universitat Oberta de Catalunya⁵¹, las poblaciones que demandan más la videovigilancia en espacios públicos son aquellas con índices de ingresos menores, las que tienen policía municipal propia y aquellas en las que existe una mayor presencia de inmigrantes. Además se observa una relación entre el debate sobre el incivismo y la demanda de cámaras de seguridad. Se cuestiona si la reflexión sobre estos temas debe centrarse en la eficacia de estas medidas, más que en las implicaciones para los derechos humanos de la vigilancia a través de diversos medios tecnológicos⁵².

En su tesis doctoral, dirigida por Joan Subirats, *Per què la videovigilància? Seguretat, tecnologia i polítiques públiques*, Gemma Galdon buscaba “entender por qué en todo el mundo, de forma casi coordinada, la videovigilancia se ha convertido en una de las grandes apuestas políticas para asegurar los espacios urbanos”, estudiando los procesos tecnológicos, las dinámicas sociales y las políticas urbanas que intervienen en la adopción de las cámaras como

⁵⁰ Bajo la rúbrica de “percepción de la delincuencia y miedo al delito” se preguntaba primero por “¿con qué frecuencia piensa que ocurren los siguientes hechos en esta calle?” y después “¿cuánto le preocupa ser víctima de los siguientes hechos en esta zona?”. Las respuestas oscilaban en una puntuación de 1 a 5 (muy infrecuentemente/nada o muy frecuente/mucho).

⁵¹ También es responsable del proyecto de investigación europeo IRISS: *Increasing resilience in surveillance societies* (en español, 'Aumentando la resiliencia en sociedades de vigilancia'). La UOC, junto con un consorcio de universidades y centros de investigación europeos, ha conseguido 2,6 millones de euros de financiación de la Comisión Europea para este proyecto.

⁵² Véase el proyecto europeo sobre ética, eficacia y vigilancia en www.sapientproject.eu. Vid. la Carta para el uso democrático de la videovigilancia del Foro Europeo para la Seguridad Urbana.

instrumento de las políticas públicas. Según Galdon, el Estado español recoge una serie de condicionantes históricos, legales y sociales que son significativamente diferentes en la apuesta por las cámaras. En el caso español la iniciativa es local, pero afectada por un mundo globalizado. Además, las cámaras se dirigen principalmente a actos incívicos y agresiones relacionadas con el tiempo de ocio, mientras que, en la mayoría de los países occidentales, la apuesta por las cámaras se relaciona predominantemente con secuestros, asesinatos y terrorismo.

Según Gemma Galdon, en el Reino Unido, “tras años de seguir a rajatabla las doctrinas de ventanas rotas (*Broken Windows*)⁵³ y de monitorizar y reglamentar los comportamientos en el espacio público, tanto el incivismo como la sensación de inseguridad no han ni siquiera disminuido. No estaría de más que desde aquí también empezáramos a plantearnos estas mismas preguntas: tras cinco años de ordenanza en Barcelona, la mayor parte de las sanciones no llegan a cobrarse y los comportamientos que se pretenden censurar persisten (o empeoran, según algunas voces). Desde el punto de vista de la eficiencia y eficacia de las políticas públicas, es evidente que algo está fallando. Sin embargo, a día de hoy la única propuesta en firme que ha salido del consistorio de la ciudad condal es la petición de instalar más cámaras de videovigilancia en el barrio del Raval, con el fin de atajar la *inseguridad, la prostitución y los comportamientos incívicos* ... No puede negarse que disponer de espacios públicos abiertos y seguros es una de las condiciones que debería cumplir cualquier sociedad democrática –sobre todo porque los espacios públicos inseguros expulsan siempre a los más débiles-

⁵³ Moskos defiende que la teoría de las ventanas rotas formulada por Wilson y Kelling no hacía sino recalcar los conceptos del nuevo urbanismo de Jane Jacobs en cuanto a la visibilidad humana (*eyes on the street*), a la diversidad del uso del espacio público y a la identificación y promoción de los vínculos que cohesionan un barrio de forma inclusiva (2012). En este sentido el propósito de Wilson y Kelling era fomentar el control informal y reducir la delincuencia: “¿Cómo puede la policía reforzar los mecanismos de control social informal de manera que se minimice el miedo en los lugares públicos?”. Como indica Moskos, esta cuestión no tiene nada que ver con las teorías o prácticas más punitivas de “tolerancia cero” y tuvo la virtualidad de volver a poner énfasis en la idea de la prevención.

. Pero esa demanda no puede convertirse en excusa para llevar adelante políticas que no resuelven problemas, que no tienen en cuenta la relación coste-beneficio y que no son evaluadas de forma regular para que la ciudadanía pueda determinar si mantenerlas tiene sentido. El debate actual puede ser un buen momento para poner todo esto sobre la mesa y explorar estrategias de verdadera recuperación del espacio público urbano, evitando la extensión por repetición en todo el país de unas ordenanzas que todos los actores implicados coinciden en que no funcionan, y que en otros países se está ya camino de replantear”⁵⁴.

En el ámbito de otros países, según uno de los estudio más recientes disponibles, una vez más desarrollado en EE. UU., aunque referido a una ciudad turca (Darcan 2012), resulta un misterio saber exactamente el efecto preventivo que producen las cámaras. Este estudio es una tesina, dirigida por Caplan, un experto estadounidense en estas cuestiones. En él se propone el *Risk Terrain Modeling* (RTM), desarrollado por Caplan, como un estudio necesario previo a toda instalación de videovigilancia, de forma que pueda valorarse el impacto de los riesgos contextuales de un lugar determinado.

Centrándose en agresiones y delitos contra la propiedad, concluye que las cámaras poseen un efecto preventivo menor en zonas con valores altos de concentración de concentración de riesgos, de forma que la falta de eficacia de las cámaras no es totalmente atribuible a las mismas (Darcan 2012, 88-89). Además: “una combinación de innovaciones relevantes (por ejemplo mejorando la iluminación y el diseño arquitectónico) y de estrategias de reducción de la delincuencia (por ejemplo, policía proactiva, centrada en espacios concretos y orientada a los problemas), junto con las cámaras, proporciona una perspectiva multidimensional que puede incrementar la capacidad disuasoria de las cámaras

⁵⁴ Fuente: <http://blogs.euobserver.com/galdon>.

en la prevención de la delincuencia”. En definitiva, no puede pretenderse que las cámaras constituyan una estrategia total de prevención ya que sólo por sí mismas no lo harán.

Caplan se basa en las tesis de la Criminología ambiental de Brantingham y Bratingham, desarrolladas en los años ochenta, en relación con las actividades rutinarias y los aspectos arquitectónicos o de diseño urbano de un área determinada, diferenciando factores de riesgo cada espacio. Caplan considera los puntos negros, o en inglés *hot spots*, para hacer operativa las consideraciones sobre su mayor concentración de oportunidades delictivas mediante la técnica del modelo de terreno de riesgo (RTM). Caplan reconoce que esta técnica recuerda al modelo de evaluación basado en los riesgos que presenta el infractor, pero en una adaptación geográfica, en que las unidades de análisis son los lugares, en lugar de las características de los infractores (Caplan 2012, 24). En su estudio particular, en Turquía, señala los siguientes factores de riesgo ambiental, en concreto para las agresiones.

<i>Factores de riesgo ambiental para las agresiones</i> ⁵⁵
Coffee Houses
Restaurantes donde se sirve alcohol
Farmacias
Lugares relacionados con drogas
Cibercafés
Edificios de la Universidad

A continuación, citaremos otros estudios recientes en el ámbito europeo. En una evaluación sobre la videovigilancia en lugares públicos en Amiens (Francia), hecha pública en 2012, se cuestiona su efectividad⁵⁶. Se centró en las

⁵⁵ Hemos seleccionado los que se podrían adaptar a nuestro contexto.

⁵⁶ Fuente: <http://www.emilietherouin.fr/que-nous-apprend-levaluation-de-la-videosurveillance-a-amiens/>. Una de las cuestiones analizadas es la adecuación del criterio que ha guiado la colocación de las cámaras: « Les lieux d’implantation des caméras ont donc été davantage guidés par la proximité immédiate de fibre optique et de bornes d’accès aux voies

dimensiones operativas, técnicas, jurídicas y financieras de un sistema que comenzó en los ochenta con 16 cámaras de tráfico y que se ha ido extendiendo, planteando en la actualidad cuestiones sobre su eficacia. En todo caso, se parte de las dificultades metodológicas de todo estudio en esta materia, ya mencionadas anteriormente, destacando que la causalidad entre la videovigilancia y la evolución de la delincuencia resulta difícilmente demostrable ante los múltiples factores implicados.

En esta evaluación resultan muy interesantes las recomendaciones sobre la necesidad de cooperación entre agencias implicadas (partenariado), también en materia de videovigilancia, por ejemplo, para determinar efectivamente las zonas de concentración de delitos.

En marzo de 2012 la Comisión Nacional de la Videoprotección⁵⁷ en Francia emitió un informe sobre la videovigilancia en los lugares públicos⁵⁸. El Presidente de dicha Comisión, Luc Strehaiano, indicaba como orientación de los costes, que evidentemente dependen de la tecnología empleada –en constante evolución– que, por ejemplo en la Comunidad del valle de Montmorency (con ocho comunas y 110.400 habitantes) se ha invertido 7,8 millones de euros para un potencial de 125 cámaras, cinco de los cuales son para la red de fibra óptica. Anualmente el sistema cuesta 650.000 euros, donde se incluye el mantenimiento de las cámaras y los salarios de los operadores. En su opinión, cuando los sistemas son de calidad, se registra una disminución significativa de la delincuencia registrada, particularmente los hurtos. Al mismo tiempo, en la

piétonnes que par une cartographie de la délinquance ». Sobre el objetivo del gobierno francés de contar con 60.000 cámaras a finales de 2012 y las argumentaciones sociales, éticas y económicas a favor y en contra en Francia, vid. Douillet *et al.* (2012). Para un interesante estudio, basado en encuestas, del cual reproducimos en anexo un gráfico, sobre la utilización de las cámaras en la Universidad de Burdeos III y la percepción de dónde serían más necesarias, vid. Druel (2012).

⁵⁷ Algunos autores han destacado el mero formalismo de enfatizar la protección frente a la vigilancia, en la denominación de esta Comisión.

⁵⁸ Cfr. el estudio realizado por el gabinete Althing, en 2010, de Estrasburgo, que aunque indicaba resultados positivos, también señalaba que en ningún estudio se podía señalar una causalidad directa entre la instalación de las cámaras y la bajada de la delincuencia.

Comunidad mencionada las tasas de esclarecimiento pasaron, entre 2006 a 2010, del 24,40 al 30,47%⁵⁹.

En 2009, un informe sobre la eficacia de la videoprotección del Ministerio de Interior francés, concluía con su eficacia en materia de prevención de la delincuencia. Sin embargo, autores como Le Goff y Heilmann (2009) afirman que la misma no quedó probada a la luz de las conclusiones de dicho informe, recalcando cuatro.

- En primer lugar, respecto de su efecto disuasorio, medido considerando un análisis comparativo entre las cifras globales de la delincuencia y el conjunto de las ciudades equipadas con videovigilancia en relación con las que carecían de ella, no se consideraron otras variables que influyen en dichas cifras⁶⁰. Por tanto no se respetaron las reglas metodológicas elementales, como han puesto de relieve estudios desarrollados por el Ministerio del Interior británico⁶¹. En este sentido, como ya se ha indicado repetidamente, debe diferenciarse la eficacia respecto de los distintos lugares donde operan las cámaras, los diferentes tipos delictivos, etc.
- En segundo lugar, sobre la valoración del efecto del desplazamiento de la delincuencia a otras zonas no vigiladas, el informe del Ministerio del Interior francés no parece tener en cuenta que deben compararse zonas similares, en períodos de tiempo iguales. Depende del tipo de delitos y espacios, por lo que deben realizarse estudios contextualizados.
- En tercer lugar, sobre el incremento de las tasas de esclarecimiento, no puede decirse que se hayan producido avances significativos.

⁵⁹ Fuente: <http://www.lejdd.fr>, *La vidéosurveillance est-elle la panacée?*, 21.03.12, pp. 1-3.

⁶⁰ Por ejemplo, el número de efectivos y recursos policiales, cambios en las políticas de seguridad, menores tasas de denuncia, etc.

⁶¹ Vid. Home Office, s. f. *Guidance on the evaluation of CCTV schemes* (accesible en www.crimereduction.gov.uk/cctv).

- Finalmente, en cuarto lugar, sobre la densidad de las cámaras como refuerzo de su eficacia preventiva y de mejora de las tasas de esclarecimiento, el análisis realizado no permite concluir que existe una causalidad entre el número de cámaras y la delincuencia constatada ni las tasas de esclarecimiento.

Por su parte, el experto francés Laurent Mucchielli, director de investigación del CNRS, señala que esa disminución tiene que ser constatada por una evaluación científica independiente y no por una auditoría interna. Por el momento, la relación coste económico-eficacia, no permite concluir que las cámaras constituyan una panacea, sino más bien un placebo⁶². Respecto de las tasas de esclarecimiento, este experto concluye en sus estudios en diferentes ciudades que no se incrementan de forma significativa. Además, la eficacia de las cámaras tiene que ver con la formación e integración de su funcionamiento dentro de una estrategia coordinada de la seguridad local. En ocasiones, las cámaras de control del tráfico se utilizan en relación con la prevención o investigación de delitos. En la práctica, la videovigilancia se concentra en el centro turístico de las ciudades y no en otros barrios. Adicionalmente las últimas tendencias en videovigilancia inteligente⁶³, que permiten registrar el movimiento de personas y objetos sospechosos, pueden generar más trabajo por alertas infundadas, por lo que no siempre tienen que conceptuarse como un progreso evidente. En definitiva: “... es dentro de lo humano y lo social donde reside el origen de los problemas e, igualmente, es en ellos donde se encuentran las soluciones duraderas”, por lo que resulta más interesante la coordinación de diferentes

⁶² Como en 2011, en 2012, el 60% de los Fondos interministeriales para la prevención de la delincuencia se destinarán a la videovigilancia. Fuente: <http://owni.fr>, 09.12.12.

⁶³ Los sistemas de reconocimiento facial no están permitidos en la legislación francesa.

actores municipales, como los policías, trabajadores sociales, mediadores, etc. que la creciente instalación de cámaras⁶⁴.

En general, parece apreciarse un impacto positivo en la reducción de delitos contra la propiedad y tráfico de drogas, siendo el impacto menor respecto de los desórdenes públicos y la delincuencia violenta. Precisamente en **desórdenes públicos o disturbios**, el experto en seguridad, profesor de Sociología de la Universidad de Toulouse, Jerome Ferret, indica que resultan más efectivas las medidas centradas en políticas sociales, incidiendo en que en momentos de crisis como el actual la policía tiene que actuar con “inteligencia social”⁶⁵, evitando la criminalización de algunos grupos y la mera represión que puede producir abusos y desconfianza en la policía e incrementar el círculo de la violencia.

Aunque no se trata específicamente de los desórdenes sociales, en el proyecto estadounidense de *Barrios Seguros*, respecto de la reducción de la violencia producida por bandas y el uso de armas, se indican como estrategias prometedoras, avaladas por datos empíricos, entre otras –sin que se incluya específicamente la videovigilancia-:

- a) el enfoque centrado en la resolución de problemas,
- b) la certeza del castigo ya que resulta más eficaz que su dureza,
- c) las patrullas en los lugares específicos,
- d) el enfoque en los servicios sociales y educativos,

⁶⁴ Fuente: <http://www.lejdd.fr>, *La vidéosurveillance est-elle la panacée?*, 21.03.12, pp. 1-3. Sobre la Asociación Nacional de la Videoprotección (AN2V), creada en 2004 –y que hasta 2011 se denominaba Asociación Nacional de Municipalidades Videovigiladas-, financiada en parte por las empresas, persigue una buena utilización de las cámaras, destacando la opinión pública general favorable hacia las mismas, vid. <http://owni.fr>, 09.02.12. Esta Asociación defiende, aludiendo a diferentes estudios realizados por ella, la efectividad de la videovigilancia.

⁶⁵ Participó a finales de mayo de 2012 en unas Jornadas organizadas por la Universitat Oberta de Catalunya sobre políticas de vigilancia y el uso de las tecnologías, dentro del proyecto internacional LiSS (*Living in Surveillance Societies*). En dichas Jornadas se analizó de forma crítica el modelo de las “ciudades inteligentes” (*smart cities*) y la cesión de información personal de los ciudadanos por parte de los gobiernos a las empresas privadas que ofrecen sus servicios. Fuente: <http://www.abc.es>, 28.05.12.

- e) la colaboración con establecimientos comerciales donde suelen producirse actos violentos,
- f) y el análisis conjunto de los datos disponibles.

Por su parte, según el Profesor del Instituto de Geografía de la Universidad de Neuchâtel (Suiza), Francisco Klauser, considerando los resultados de los estudios de doce países en la materia, los efectos de las cámaras de vigilancia no duran mucho tiempo⁶⁶. Klauser es el responsable, junto con otros investigadores⁶⁷, de la publicación de dos números especiales de la revista internacional *Information Polity*, dedicados a la videovigilancia⁶⁸. En su opinión, **la instalación de las cámaras se banaliza en detrimento de la reflexión sobre su utilidad**. Si bien las cámaras permiten esclarecer algunos delitos, el efecto preventivo no dura en el tiempo. En la delincuencia en que funciona la elección racional, ponderando costes y beneficios, se produce un desplazamiento hacia zonas no cubiertas por las cámaras. En el campo de la criminalidad con una dimensión afectiva o pasional, el autor no considera relevante la existencia de las cámaras. Si bien se advierte una reducción inicial de las tasas delictivas y del sentimiento de inseguridad⁶⁹, esa reducción desaparece relativamente rápido. No se trata de demonizar las cámaras o de ver intereses puramente económicos, sino de realizar una reflexión más serena sobre su uso, en un momento de restricciones presupuestarias, donde la población valora más la presencia policial. Más allá de la utilidad en lugares concretos, como las autopistas o los bancos, se trata de una reflexión sobre la inversión en materia de seguridad en ciertos barrios.

⁶⁶ Entrevista en *Le Temps*. Fuente: <http://www.letemps.ch>, 22.03.12.

⁶⁷ Vid. Webster *et al.* (2012).

⁶⁸ El primero apareció en 2011 (vol. 16, n. 4) y el segundo en 2012 (vol. 17, n. 1).

⁶⁹ Destaca el caso de la ciudad de Hamburgo donde sus habitantes son reacios a la instalación de cámaras y se ha planteado incluso su desmantelamiento en determinados lugares.

En el ámbito alemán, en la resolución de la Conferencia permanente de los ministros y senadores de Interior de los Länder alemanes, de 5 de mayo de 2000, celebrada en Düsseldorf, se reconocía que la videovigilancia en focos de criminalidad, puede “reducir la tasa de criminalidad, mejorar el esclarecimiento de los delitos y mejorar el sentimiento de seguridad”⁷⁰. En la doctrina alemana respecto de la regulación de los Länder, se ha aludido a los puntos negros de criminalidad (*Kriminalitätsschwerpunkte*), como concepto jurídicamente indeterminado. En el parágrafo 21 de la Ley de Policía de Baden-Württemberg se permite la grabación policial de imagen y sonido de personas en lugares públicos “cuando la tasa de criminalidad allí existente se separe claramente de la del territorio municipal” (Arzoz 2010, 207; 230).

Podemos citar el estudio desarrollado por la Universidad de Hamburgo (2003-2006), concretamente por el Instituto de investigación social criminológica. Bajo el título de “Ciudad, espacio, vigilancia”, el profesor Nils Zurawski y sus colaboradores documentaron cómo las cámaras no reducen necesariamente la percepción individual de inseguridad, sino que puede producirse el efecto contrario, haciendo que las personas piensen sobre la inseguridad de un sitio, cuestión que antes quizá no se hubieran planteado. Esto puede ayudar, de alguna manera, a la estigmatización de ese lugar como peligroso. En todo caso, este estudio alemán, basado en entrevistas a residentes y visitantes⁷¹, no tenía por objeto evaluar la eficacia preventiva de las cámaras. Ahora bien, Zurawski concluye que el enfoque de la seguridad en el espacio, es decir, tratar el espacio como esencia criminógena, está jugando un papel fundamental en la evaluación de los circuitos cerrados de televisión como un elemento de la seguridad. La proximidad emocional hacia espacios concretos reduce las inseguridades, así como las experiencias positivas sobre dichos espacios. En todo caso, dada la

⁷⁰ Citado por Arzoz (2010, 230), a su vez de Kammerer (2008, 60).

⁷¹ Con metodología cuantitativa y cualitativa.

importancia de la percepción del espacio sobre el sentimiento de inseguridad, se distinguen dentro de las percepciones y experiencias de la población las de los residentes, los turistas, las mujeres, los ancianos, los jóvenes y las minorías étnicas⁷².

Se concluye que la vigilancia mediante cámaras significa cosas distintas para cada persona entrevistada, dependiendo del tiempo y del espacio, no tanto por la edad, género, origen étnico o experiencia previa de un delito. Las víctimas de un delito no apoyan más que las demás la instalación de cámaras. Por tanto, el apoyo a la instalación y funcionamiento de las cámaras depende del contexto espacial y situacional, lo cual tiende a minusvalorarse en las encuestas. Las percepciones de seguridad no se ven positiva o negativamente influidas por las cámaras, sino que se generan independientemente de ellas. Sin embargo, las cámaras sí pueden tener efectos negativos respecto de las percepciones de los espacios en general en dos sentidos: a) reforzando o amplificando las percepciones de inseguridad (efecto amplificador); b) marcando los espacios como inseguros al existir cámaras y, por tanto, percibiéndose finalmente como tales (efecto marcador).

En relación con la metodología empleada en el estudio anterior, cabe citar el proyecto DynASS (*Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitskultur*). Se trata de un proyecto interdisciplinar dirigido por el Instituto para el Planeamiento Municipal y Regional de la Universidad Técnica de Berlín, combinando una metodología cuantitativa y cualitativa, dentro del programa del gobierno federal “Investigación para la seguridad civil” (2010-2013). Además de entrevistas cualitativas a expertos, análisis de contenido, observación de los lugares, estudios de casos, contrastes cartográficos, se desarrollan encuestas en

⁷² También podrían incluirse en futuros estudios las personas con discapacidad, con diferente orientación sexual, etc.

todas las ciudades de más de 50.000 habitantes, para finalmente llevar a cabo análisis de constelaciones con los temas más relevantes.

También podemos citar un estudio cuantitativo sobre la videovigilancia en áreas públicas, financiado por el Ministerio del Interior belga y llevado a cabo en la Universidad de Kortrijk (Departamento de Trabajo Social)⁷³. Este trabajo fue presentado por Jill Mortelé en el Congreso de la Sociedad Europea de Criminología, celebrado en Bilbao en septiembre de 2012. Parte del análisis de la justificación del incremento de la videovigilancia en espacios públicos y privados. En el estudio se han señalado los argumentos a favor de la videovigilancia: deseo de ciudades más seguras; aumento del miedo al delito; mantenimiento del orden público; protección de propiedades; o evitación de comportamientos incívicos. El estudio quiere responder a tres cuestiones:

- a) ¿funciona?
- b) ¿se respetan cuestiones jurídicas y éticas?
- c) ¿cómo se percibe por las personas afectadas?

Para poder llevar a cabo el estudio se necesita saber **cuál es el número, la localización, y el margen de visión de las cámaras, así como las franjas horarias en que se utilizan y si una persona está visualizando las imágenes en tiempo real o diferido**. El estado de la investigación en Bélgica no ofrece resultados consistentes y, en todo caso, se señalan los problemas metodológicos que han impedido acudir a un diseño experimental. Se ha utilizado el estudio de casos, con métodos cuantitativos, para analizar un área de investigación, de influencia o difusión (*buffer*) y de control, estas dos últimas de características similares a la primera. Se han recogido las estadísticas policiales⁷⁴, así como otros

⁷³ Vid. en <http://www.katho.be/ipsoc>.

⁷⁴ Subrayando la falta de consistencia en algunos casos.

documentos policiales, de forma que se pudieran comparar las tasas delictivas (y también de esclarecimiento) antes y después de la instalación de las cámaras, centrándose en delitos contra la propiedad y de carácter violento. La percepción de inseguridad se midió mediante un cuestionario enviado por correo, que no obtuvo todas las respuestas esperadas⁷⁵. Además, se señalan las limitaciones al carecer de estudios que permitan comparar dichas percepciones antes y después de la instalación de las cámaras.

Por tanto, el estudio del equipo de Mortelé, que ha durado un año, pretende analizar los efectos sobre la delincuencia y actos incívicos registrados, así como sobre las percepciones de inseguridad⁷⁶, sin olvidar otros posibles efectos de la videovigilancia de carácter preventivo, represivo, judicial o informativo para la gestión policial. Todo ello diferenciando el tipo de delito. En todo caso, los efectos producidos se pueden catalogar como deseados, indeseados, nulos o no muy claros. Debe valorarse también si se produce un efecto de desplazamiento a otras zonas o si, al contrario, se difunden los beneficios de la videovigilancia. Los resultados definitivos se harán públicos en 2013.

4. Otros efectos de la videovigilancia

En la Cuarta Conferencia Internacional del Foro Europeo para la Seguridad Urbana –que agrupa a diferentes municipios europeos-, celebrada entre los días 12 y 14 de diciembre de 2012 en París, se trataron como temas principales, entre otros, los riesgos urbanos y la evaluación de la prevención (incluyendo sus

⁷⁵ En los cuestionarios no se diferenciaba entre las cámaras policiales y las privadas.

⁷⁶ Aquí se diferencia entre los residentes de las zonas o los transeúntes. La inseguridad puede verse afectada de diferentes formas: haciendo más visible la delincuencia; estimulando el miedo al delito; o creando una sensación de falsa seguridad que hace que los ciudadanos puedan actuar sin conciencia del riesgo real. Otros estudios comparados con población joven, indican que se sienten excesivamente controlados.

costes), así como su dimensión tecnológica y la colaboración de agencias públicas y privadas.

El campo de la videovigilancia, incluso si se desarrolla por fuerzas policiales, implica la cooperación con una serie de empresas que proporcionan la tecnología y su mantenimiento. Asimismo, en la práctica, las empresas contratadas por entidades públicas y privadas pueden llegar a visionar espacios públicos.

Massimiliano Mulone, investigador de Montreal, plantea en un reciente estudio que puede llegarse a dar un cierto isomorfismo en la manera de funcionar la policía y las empresas de seguridad⁷⁷, particularmente en contextos de crisis económica (2012). En algunas cuestiones la primera se acerca a las segundas y viceversa.

Por otra parte, algunos estudios han relacionado la ideología política de los partidos que gobiernan los municipios con la extensión en la instalación de las cámaras, si bien lo cierto es que la mayor parte de los partidos políticos principales las utilizan en uno u otro municipio. En Francia, se indicaba que, con datos de 2008, considerando las 60 ciudades más grandes y su densidad de población, el 100% de los municipios gobernados por la derecha disponían de cámaras, mientras que sólo llegaba a un 60% los municipios gobernados por la izquierda⁷⁸. La investigadora catalana, Gemma Galdón realizó un estudio similar en Catalunya.

⁷⁷ Durante el Congreso Europeo de Criminología (Bilbao, 2012), Detlev Nogala indicó que, desde una perspectiva sociológica, el término “seguridad privada” resulta confuso e ideológico, sin operatividad analítica. En este sentido, prefiere el término de empresas de seguridad o de “seguridad comercial” que, en su opinión, debe relacionarse con tendencias neoliberales de privatización de los espacios públicos en países como Canadá o EE. UU.

⁷⁸ Fuente: <http://owni.fr>, 15.12.11. Se calculó la proporción del número de habitantes por el número de cámaras.

Resulta más interesante, en Criminología comparada, estudiar qué factores políticos⁷⁹, culturales y sociojurídicos influyen en el hecho de que en algunos países se extienda más o menos la videovigilancia⁸⁰ y que la opinión pública esté más o menos a favor, considerando la tendencia global a minusvalorar el impacto del uso de la tecnología en la vida privada o a primar la seguridad.

Finalmente, también cabe señalar que, incluso, las cámaras podrían tener el efecto de fomentar la indiferencia social, en ciudades donde prima cada vez más el individualismo, al entender que, si existen cámaras, la autoridad competente intervendrá, aunque luego no sea así –entre otras cuestiones porque muchas cámaras no están monitorizadas-, sirviendo la grabación tal vez como contenido que amplifica en los telediarios la percepción de inseguridad⁸¹.

⁷⁹ Galdon, Zuloaga y Romero (2012) aluden a la importancia de la memoria del régimen franquista autoritario sobre la opinión pública relacionada con la seguridad ciudadana.

⁸⁰ Suele destacarse el caso del Reino Unido que, en 1984 instaló la primera cámara en espacios públicos y en la actualidad tiene el record de contar con el 20% de las cámaras de todo el mundo, representando tan sólo el 1% de la población mundial.

⁸¹ Fuente: <http://blogs.euobserver.com/galdon>.

III. ESTUDIO DE CASOS

“En esta conmovedora confianza en poder empalzar la vida hasta la última brecha, contra cualquier irrupción del destino, se escondía, a pesar de toda la solidez y la modestia de tal concepto de la vida, una gran y peligrosa arrogancia... superar definitivamente los últimos restos de maldad y violencia sólo era cuestión de unas décadas, y esa fe en el progreso ininterrumpido e imparable tenía para aquel siglo la fuerza de una verdadera religión...” (Stefan Zweig, *El mundo de ayer. Memorias de un europeo*)⁸².

1. En relación con los “puntos negros” de los municipios

Sobre la valoración de la adecuación de la videovigilancia para prevenir los puntos negros en que se concentran las tasas delictivas en las poblaciones, como ocurre en Alemania, resultan particularmente importantes, a los efectos de este trabajo, los artículos 3, 4, 5 y 6 de la LOV respecto de los criterios de autorización y utilización de las cámaras (véanse también los art. 4 y ss. de la normativa vasca)⁸³.

Por otra parte, aquí podemos recordar los numerosos mapas de la ciudad prohibida o de los puntos negros que, desde la perspectiva de la prevención de la violencia contra las mujeres, se desarrollan en diferentes municipios, impulsados por las áreas de Igualdad y de Urbanismo (Varona 2011; 2012). La mayoría de ellos se basan en percepciones de inseguridad, codificadas a través de marchas exploratorias por los distintos barrios en diferentes horarios, pero en algunos de los más recientes también se están aportando tasas sobre los delitos relacionados con la violencia de género (tanto en el ámbito doméstico como público). Esta cuestión puede terminar siendo relevante si se considera la

⁸² En la primera edición en Acantilado, en 2001 (p. 19).

⁸³ Vid. extensamente Arzoz (2010, 195-248) y del mismo autor, sobre la videovigilancia privada (2010, 249-284).

eficacia de las cámaras, siempre cumpliendo la legalidad y junto con otras medidas de miras más amplias, para determinados subterráneos o recovecos que no cumplen con la idea de Jane Jacobs de un urbanismo que fomente un control informal inclusivo (*ojos en las calles*).

Dentro de los criterios de autorización de instalaciones fijas (art. 4 LOV) debe tenerse en cuenta “conforme al principio de proporcionalidad” la constatación de infracciones a la seguridad ciudadana y la prevención de daños a las personas y bienes. Según el art. 6. 1 LOV la utilización de las videocámaras está presidida por el “principio de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad y de intervención mínima”. Se habla de idoneidad porque sólo pueden emplearse “cuando resulte adecuado, en una situación concreta, para el mantenimiento de la seguridad ciudadana” (art. 6. 2). La intervención mínima requiere la “ponderación, en cada caso, entre la finalidad pretendida y la posible afectación por la utilización de la videocámara al derecho al honor, a la propia imagen y a la intimidad de las personas” (art. 6. 3 LOV). Sólo pueden utilizarse cámaras fijas si existe previamente un constatable “razonable riesgo para la seguridad ciudadana”⁸⁴ (art. 6. 4 LOV). La seguridad ciudadana implica la represión y prevención de delitos.

Siguiendo a Arzoz (2010, 209), quien advierte la redacción confusa de los art. 1, 3, 4 y 5 de la LOV, en cuanto a objetivos, régimen y criterios de autorización y principios de utilización, tras una adecuada previsión legal, la primera cuestión es constatar la existencia o continuación de un necesario supuesto de hecho para autorizar las videocámaras: “un razonable riesgo para la seguridad ciudadana” (art. 6. 4 LOV)⁸⁵. En este sentido: “la utilización de videocámaras en

⁸⁴ Para las cámaras móviles se requiere un “peligro concreto” (art. 6. 4 LOV).

⁸⁵ “Riesgo concreto y preciso” en el caso de cámaras fijas (art. 3. 4 LOV) y “peligro concreto” respecto de las móviles (art. 6. 4). Aquí se discute si algunas infracciones administrativas, respecto de las ordenanzas municipales, pueden entrar en el concepto de infracciones a la seguridad ciudadana al que se refiere la LOV. La crítica doctrinal, desde el Derecho administrativo, procesal y constitucional, así

lugares públicos por las FCS no puede convertirse en una práctica generalizada” (Arzoz 2010, 217).

Sobre el efecto preventivo de la videovigilancia en cuanto a la detección de infracciones penales, según el art. 7 LOV, las FCS “pondrán la cinta o soporte original de las imágenes y sonidos en su integridad a disposición judicial con la mayor inmediatez posible y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas desde su grabación. De no poder redactarse el atestado en tal plazo, se relatarán verbalmente los hechos a la autoridad judicial, o al Ministerio Fiscal, junto con la entrega de la grabación”.

En este capítulo nos centraremos en tres poblaciones específicas, aunque sin ánimo de examinar de forma exhaustiva todas las cuestiones relativas a la eficacia de la videovigilancia, sino tan solo de servir como ejemplo de casos concretos para cuestiones tratadas en anteriores epígrafes.

Según datos de la Ertzaintza en 2011, Bilbao, Barakaldo, Vitoria-Gasteiz e Irún eran los cuatro municipios de más de 20.000 habitantes con las tasas más altas de delitos de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Obviamente, se trata también –excluyendo a Donostia-San Sebastián-, de los municipios más poblados. En todo caso, un análisis de los puntos negros, exigiría delimitar las tasas por calles o barrios, lo cual comporta una cierta dificultad según hemos aludido en las auditorías locales realizadas en Barakaldo e Irún.

Nos referiremos primeramente a los datos extraídos de Barakaldo en la auditoría desarrollada en 2011. En segundo lugar, hemos estudiado dos propuestas de resolución del Director del Gabinete y recursos técnicos de la Viceconsejería de Seguridad, de 2012, referidas a Bilbao e Irún.

como desde la Criminología –aquí destacan Díez Ripollés y Larrauri-, pone énfasis en la construcción de un Derecho sancionador administrativo local basado en el modelo penal de la seguridad ciudadana. Vid. también Barcelona (1998) y Rando (2010).

2. Datos relativos a Barakaldo⁸⁶

La instalación en Euskadi de cámaras fijas en la vía pública comenzó realmente hace unos cuatro años. Desde el Departamento de Interior se ha incrementado la exigencia de justificar la solicitud con una debida motivación, mediante la aportación, en su caso, de información estadística. Los datos se refieren siempre a espacios públicos captados por las cámaras gestionadas por la policía local en instalaciones de edificios –actualmente está en auge la vigilancia de rampas, ascensores...-, zonas de ocio y control de tráfico; y por la Ertzaintza respecto de las cámaras en edificios de la Diputación, Juzgados y Oficinas de atención al ciudadano. Para las cámaras de control de tráfico, el Ayuntamiento no necesita autorización, pero sí informar a la Comisión de Videovigilancia y Libertades, realizando el Departamento de Interior una supervisión. Por otro lado, en ocasiones puntuales se autorizan videocámaras móviles para uno, dos, tres o cuatro días con motivo de fiestas o manifestaciones.

De las personas entrevistadas para nuestro estudio en Barakaldo, no existe una opinión fundada sobre el efecto preventivo real de la videovigilancia en lugares públicos, salvo en los cuerpos policiales que claramente perciben dicho efecto. También se percibe esa confianza respecto de los centros comerciales, sin que se cuestione la posible vulneración de derechos (Varona 2011, 177).

Según datos proporcionados por el Departamento de Interior del Gobierno Vasco⁸⁷, existen cámaras autorizadas en los siguientes lugares:

⁸⁶ Reproducimos la información de nuestro estudio de 2011 (Varona 2012). Como entonces, hemos suprimido algunos datos sobre la ubicación y el ámbito de observación.

⁸⁷ Se aportan los datos tal y como constan en las correspondientes solicitudes y autorizaciones. Cfr., sobre la regulación legal, la Ley de Seguridad Privada (art. 5. 1 e), la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas y cuerpos de seguridad en lugares públicos; y la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su Reglamento de desarrollo por RD 1720/2007, de 21 de diciembre. Asimismo, cfr. la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre,

A. Edificios Diputación de Bizkaia

Oficina de Hacienda de Barakaldo

* Sistema de videovigilancia compuesto por tres cámaras

B. Edificios Judiciales

Palacio de Justicia de Barakaldo

* Sistema de videovigilancia compuesto por cincuenta y nueve cámaras

de la AEPD sobre tratamiento de datos personales con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras o videocámaras. Cfr. el Informe 0070/2010 del Gabinete Jurídico de la AEPD.

Los registros relativos a los comercios privados deben consultarse en la Agencia Española de Protección de Datos. En principio, no graban espacios públicos, pero en la práctica puede suceder. Es complejo conocer en tiempo real y con fiabilidad sobre esta utilización privada ya que los negocios cesan, se crean otros, no siempre son cámaras reales o están grabando (en su día la Ertzaintza comenzó a realizar un trabajo de campo, pero resultó muy complejo).

La Agencia Vasca de Protección de Datos sólo se ocupa de los registros de las administraciones públicas vascas, aunque vuelca su información a la Agencia Estatal.

Respecto de las empresas privadas o comercios que utilizan cámaras, cuyo número realmente no puede saberse de forma fiable, otra vía indirecta de conocimiento de su utilización podría ser la recogida dentro de los expedientes policiales (en su caso judiciales) de la variable sobre aportación como medio de instrucción, investigación o prueba las grabaciones en casos de robos, etc.

La Agencia Española de Protección de Datos distingue los ficheros inscritos en el Registro General de Protección de Datos según la titularidad de sus responsables: pública o privada. Para los ficheros de titularidad pública no hay autorización (salvo el uso policial en espacios públicos que realiza el Departamento de Interior), sólo inscripción –se publican en el boletín-. Los ficheros de titularidad privada sí están sometidos a notificación a efectos de inscripción. Debe considerarse que no todos los ficheros se declaran: algunos porque no tienen obligación en cuanto que no graban las imágenes –solo las emiten en tiempo real- y otros porque no realizan dicha declaración –aunque ello supone una sanción económica- (esta función de control sancionador podría suponer una vía indirecta de conocimiento). La instalación de un sistema de videovigilancia privada conectado a una central de alarma sí requiere que el dispositivo sea contratado, instalado y mantenido por una empresa de seguridad privada autorizada por el Ministerio del Interior y que el contrato sea notificado. Para los demás casos sólo debe notificarse la existencia de ficheros a la AEPD (esta notificación supone un requisito formal para que los ciudadanos puedan ejercitar sus derechos), informarse a los interesados mediante un cartel y se prohíbe grabar la vía pública.

El 19 de octubre de 2011 se realizó una consulta sobre los ficheros inscritos por sector de actividad, distinguiendo entre titularidad pública y privada, en Barakaldo. En todo caso, no existe un desglose por Comunidad Autónoma por sector de actividad. La búsqueda realizada se hizo con las palabras “seguridad” respecto de la finalidad y usos del fichero y “Barakaldo” en texto libre. También se probó por nombre de fichero “videovigilancia”. En titularidad pública aparecen 4 ficheros: 1. De responsabilidad del Departamento de Sanidad (Osakidetza), en concreto de la Gerencia del Hospital de Cruces con la finalidad de mejorar la seguridad del centro y el control de acceso a dependencias; 2. De responsabilidad también de Osakidetza, en concreto de la Gerencia del Hospital San Eloy con la finalidad de mejorar la seguridad del centro; 3. De responsabilidad de Osalan, Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales con la finalidad de funciones de vigilancia y seguridad del edificio; 4. De responsabilidad del Ayuntamiento, con la finalidad de gestión del control de acceso a determinadas dependencias; protección del patrimonio municipal y prevención de delitos. De la consulta de los ficheros de titularidad privada, no se obtiene resultado alguno, habiéndose probado varias posibilidades de búsqueda (por nombre: vigilancia, videovigilancia; finalidad: seguridad, prevención de delitos, combinando con texto libre “Barakaldo”). En todo caso, podría ocurrir que en texto libre figure esta localidad simplemente porque la empresa de seguridad responsable se ubique allí.

C. Edificios de la Ertzaintza

O.A.C. Barakaldo

* Sistema de videovigilancia compuesto por trece cámaras

D. Ayuntamiento de Barakaldo

Cámaras de Tráfico

Decreto de Alcaldía N° 4583 de 18/06/2008 del Ayuntamiento de Barakaldo sobre la instalación y uso de videocámaras para la captación de imágenes para el control, regulación, vigilancia y disciplina del tráfico.

Casa Consistorial

* Sistema de videovigilancia compuesto por dos cámaras fijas interiores

Sede Policía Local

* Sistema de videovigilancia compuesto por dos cámaras exteriores (una fija y otra monotorizada)

Calle Juan de Garay

* Sistema de videovigilancia compuesto por tres cámaras fijas exteriores

Para esta instalación de videocámaras en la zona de ocio juvenil (calle Juan de Garay y adyacentes), el Ayuntamiento de Barakaldo en la **autorización inicial** (año 2010) aportó junto a su escrito de solicitud, memoria justificativa en la que se informaba sobre los objetivos y la justificación de la instalación, así como cuestiones relativas a problemas de seguridad ciudadana, la actuación municipal como estrategia global en dicho área, datos estadísticos policiales relacionados con infracciones penales, y detenciones efectuadas en la zona de ocio nocturno.

Precisamente el Ayuntamiento justifica esta instalación como consecuencia de los altos índices delincuenciales detectados en la zona, sobre todo los fines de semana y los días festivos. Presenta diferentes datos estadísticos:

“1.- En cuanto a la evolución interanual de los actos delictivos conocidos por la Policía Local de Barakaldo entre los distintos barrios del municipio, en general, y la zona de ocio juvenil:

- en el año 2005, de 1590 delitos conocidos en Barakaldo, 351 se cometieron en la zona, es decir, el 22% del total.
- en el año 2006, de 1634 delitos, 233 fueron cometidos en el área, siendo el 14,2% del total.
- en el año 2007, de 1656 delitos, 270 se cometieron en el lugar, siendo el 16,3% del total.
- en el año 2008, se produjeron 1988 delitos, 352 sucedieron en este lugar, siendo un 17,7 % del total. De lo que se constata un aumento de delitos en el área sometida a valoración.

2.- Respecto de los ratios delincuenciales en las diversas calles de la zona de ocio juvenil:

- en el año 2005, de un total de 373 actos delictivos, la calle Juan de Garay presenta (156), es netamente superior a la media de su entorno: Lasesarre (62), Letxezar (68), Murrieta (107).
- en el año 2006, de un total de 262, la calle Juan de Garay presenta (87), es netamente superior a la media de su entorno: Lasesarre (33), Letxezar (50), Murrieta (63).
- en el año 2007, de un total de 306, la calle Juan de Garay presenta (111), es netamente superior a la media de su entorno: Lasesarre (45), Letxezar (55), Murrieta (59).
- en el año 2008, de un total de 387, la calle Juan de Garay presenta (156), es netamente superior a la media de su entorno: Lasesarre (59), Letxezar (55), Murrieta (82).

Según estas cifras, se constata que la calle Juan de Garay duplica la media de la calle que presenta la siguiente tasa más alta.

- 3.- Dentro de las infracciones penales (delitos y faltas), cometidas en la zona de ocio juvenil, de la comparativa entre los años 2007 y 2008, destacan cuantitativamente el robo con fuerza en la vía pública, los daños en bienes privados (roturas de lunas de establecimientos), lesiones y hurtos, todas ellas características de una zona de aglomeración de personas.
- 4.- En cuanto a las detenciones realizadas, en el año 2007 de un total de 157 en todo el municipio, la Zona de Ocio Juvenil representaba el 23%, mientras que en el año 2008 supuso un 28% sobre un total de 258 realizadas.
- 5.- Respecto de la comparativa entre la zona de ocio juvenil y otros barrios del municipio. Las estadísticas policiales señalan que en la comparativa con la evolución de los ratios de delincuencia con el resto de barrios del municipio, los índices de estos últimos son sensiblemente inferiores al de la ZOJ. Así mientras en el año 2008 suponían el 17,8% sobre un total de 352 actos conocidos, en el año 2007 alcanzó el 16,31% respecto a un total de 1656 actuaciones. En otros barrios, por el contrario, los delitos conocidos entre los años 2006, 2007 y 2008 oscilan entre el tope máximo (Arteagabeitia, 141 actos en 2006 y 124 en 2007 y 137 en 2008) hasta los barrios con menor índice delincuencial (Zuazo, -8, 7 y 18-, Burtzeña -18, 25 y 28-, Gorostiza -13, 9 y 18- y El Regato -1, ninguno y 9). Descartado el barrio de Arteagabeitia, todos los barrios del municipio tienen un menor índice de infracciones que una sola de las calles de la ZOJ.
- 6.- Un dato significativo sobre la problemática de la zona podemos encontrarlo en la comparativa entre la población total del municipio con la que se refiere a las calles que delimitan la zona de ocio juvenil, datos del 2008. En la calle Juan de Garay, entre los números 6 y 34, residen 673 habitantes; en la calle

Lasesarre, entre los números 1 y 14, 466; en la calle Letxezar, entre el 1 y 23, 433, y en la calle Murrieta, entre el 1 y 23, 652. Por tanto, si comparamos estos datos con el número de ilícitos penales antes mencionados se observa con claridad que teniendo en cuenta el número total de habitantes del municipio (97.328, según las últimas cifras oficiales de población, aprobadas por Real Decreto 2124/2008, de 26 de diciembre, BOE nº 312 de 27/12/2008), la población residente en la zona de ocio juvenil implica un 2,35 % de aquellos, y en cambio, el ratio delincencial en dicha zona supuso en el año 2008 un 17,7 % del total de ilícitos detectados en el municipio.

Por tanto, según el Ayuntamiento, el sistema de videovigilancia vendría a suponer un complemento a la Estrategia y al Plan de Actuación sobre la Zona de Ocio Juvenil en la que, como se ha señalado, están involucrados diversos departamentos municipales, tras la constatación de que el conjunto de medidas puestas en marcha ha conseguido mantener el nivel de criminalidad en dicha zona (actualmente en torno 17,7 %) pero no se ha conseguido reducir los ratios delincenciales hasta un intervalo aceptable”.

En la **renovación** de ésta instalación (año 2011), el Ayuntamiento de Barakaldo aportó junto a su escrito de solicitud, informe técnico emitido por el Jefe de sección jurídico administrativa de policía y procedimiento sancionador, donde se determinan las razones de oportunidad que, por los responsables de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Barakaldo, se señalan necesarias para hacer uso de un sistema cerrado de videocámaras de seguridad, así como datos sobre la nueva situación a través de una comparativa anual entre los años 2009 y 2010.

“En cuanto a la información relativa a la necesidad de mantener el sistema de videovigilancia que permita el control visual de la calle Juan de Garay y calles adyacentes, desde el Ayuntamiento de Barakaldo se argumenta “de acuerdo con la auditoría de seguridad acerca de la denominada “zona de ocio juvenil” de las calles Juan de Garay y adyacentes (Lasesarre, Letxezar y Murrieta) (en adelante ZOJ), respecto a las infracciones penales conocidas por la Policía Local del Municipio presentar la siguiente comparativa anual entre los años 2009 y 2010, correspondiente a los primeros semestres de ambos periodos:

- Año 2009: c/Juan de Garay (66), c/Lasesarre (22), c/Letxezar (15) y c/Murrieta (27). Total actos delictivos (130) y total del municipio (1037), el 12,53% se producen en la zona de ocio juvenil.
- Año 2010: c/Juan de Garay (54), c/Lasesarre (33), c/Letxezar (21) y c/Murrieta (25). Total actos delictivos (133) y total del municipio (880), el 15,11% se producen en la zona de ocio juvenil⁸⁸.

Como se puede observar, a juicio de la Policía Local de Barakaldo, los datos son concluyentes: a pesar de los despliegues policiales en la zona de ocio juvenil de los que se daba buena cuenta en la solicitud de autorización inicial, y del propio sistema de videovigilancia instalado en el lugar, los ratios de criminalidad conocidos por la Policía Municipal en las cuatro calles de referencia suponen, respectivamente, el 12,53% y el 15,11% de todas las infracciones cometidas en el Municipio”.

Desde el Consistorio insisten en que: “Tal circunstancia aboca a la necesidad de seguir contando con el sistema de vigilancia a través de videocámaras como complemento a la Estrategia y al Plan de Actuación sobre la ZOJ. Tal y como se señalaba entonces en la exposición razonada, se había conseguido, con el conjunto

⁸⁸ Al no estar listos los datos relativos a 2011 en el momento de cierre de la auditoría sobre esta población, no podemos estudiar adecuadamente si se produce un fenómeno de desplazamiento a calles adyacentes u otras.

de medidas puestas en marcha mantener un nivel de criminalidad en dicha zona en torno al 17,7%, actualmente en el 15,11%, dato positivo pero que no se puede considerar dentro de un intervalo “aceptable””.

Asimismo, concluye el Ayuntamiento de Barakaldo: “Como entonces se señalaba y ahora se reitera, quedan plenamente cubiertos los principios que de acuerdo con el artículo 6 de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, en cuanto a los principios que han de regir la utilización de videocámaras con el objetivo marco de crear un “espacio seguro para los menores de edad”, en el sentido de existencia de un riesgo razonable para la seguridad ciudadana que hace preciso contar con un elemento añadido de Seguridad, que consiga el objetivo mencionado con las debidas garantías a los principios de proporcionalidad e intervención mínima necesaria consagrados por la legislación vigente”.

3. Análisis documental de dos propuestas de autorización de la renovación de cámaras de videovigilancia presentada por las policías municipales de Bilbao e Irún

Hemos estudiado dos propuestas de resolución del Director del Gabinete y recursos técnicos de la Viceconsejería de Seguridad, de 2012, referidas a Bilbao e Irún, por las que se renuevan las autorizaciones de instalación fija de videocámaras en la calle de San Francisco y su entorno (Caso 1)⁸⁹ y en el barrio de San Miguel de Irún (Caso 2)⁹⁰, ambas gestionadas por la policía municipal de cada localidad⁹¹.

⁸⁹ Se trata de veinte cámaras exteriores o perimetrales tipo domo fijas que afectan a las calles San Francisco, Bilbao La Vieja, Marzana, Miribilla, Arechaga, Conde de Mirasol, Cantalojas, Laguna, Hernani, Cantera, Dos de Mayo, Arnotegui, Bailén, Plaza Tres Pilaes, Plaza Corazón de María, Plaza Dr. Fleming, Puente de Cantalojas y la intersección de las calles Cortes, Zabala y Mena.

⁹⁰ Se trata de tres cámaras exteriores tipo domo fijas que afectan a las calles Pinar, Fuenterrabia, Lesaka, Bera de Bidasoa, Lezo, Lepanto, San Sebastián, Glorieta Antzaran, Zubiaurre, Anzarán, Lucas de Berróa,

Por parte de la Dirección del Gabinete, encargada de la instrucción del procedimiento de renovación, se solicitó a ambos municipios “documentación en la que se acredite el mantenimiento y/o evolución de las circunstancias que, vinculadas con el riesgo para la seguridad ciudadana, motivaron la autorización inicial”. Esta documentación fue remitida en unas semanas⁹².

Por parte de la Unidad de Servicios de la Ertzaintza se realizó la inspección de las instalaciones objeto de procedimiento, elaborándose un acta donde se verifica, para el caso de Bilbao, que existen suficientes carteles informativos en las zonas vigiladas (no así en Irún, que lo subsanará⁹³); el almacenamiento de ficheros de videovigilancia cumple con la condición específica impuesta en la autorización; y el ámbito de grabación (el campo de visión) queda limitado a los lugares objeto de protección y a los fines que fundamentaron el objeto de la autorización.

La propuesta se renueva por un plazo máximo de nueve meses, transcurrido el cual habrá de solicitarse nuevamente, y en los términos recogidos en un anexo, con un extracto de las condiciones de uso vigentes⁹⁴. En el anexo se especifican cinco extremos:

- a) que el ámbito de la videovigilancia queda limitado a la calle objeto de la vigilancia, así como a los espacios públicos adyacentes;

Glorieta de Zubimuxu, Plaza Alberto Anguera, Plaza Txanaleta, Estación, Anaka y cruce de las calles Colón y Fuenterrabía.

⁹¹ Otros estudios de caso podrían referirse a Barakaldo respecto de la instalación de cámaras en lugares de ocio nocturno los fines de semana y en determinada franja horaria; o en el transporte público en Donostia-San Sebastián. La propuesta de resolución se realiza de forma previa a la remisión de la totalidad del expediente a la Comisión de Videovigilancia y Libertades, quedando a la espera de que dicho órgano consultivo emita en el plazo de un mes el correspondiente informe preceptivo y/o proceda a las actuaciones que estime oportunas (art. 3 y 5.6 del Decreto 168/1998, de 21 de julio).

⁹² En el caso de Irún se especifica el envío de “memoria y anexos con datos sobre incidencias y actuaciones policiales en la zona y órgano responsable y órgano sustituto del responsable de la custodia material efectiva de las grabaciones”.

⁹³ Remitiendo escrito señalando que han sido instalados los carteles informativos necesarios, adjuntando informe fotográfico detallado y planos de la ubicación de los carteles. La Ertzaintza volvió a verificar el cumplimiento de este extremo.

⁹⁴ Con referencia a la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos y el Decreto 168/1998, de 21 de julio.

- b) que se prohíbe, salvo que concurra un peligro concreto y preciso que, en su caso, deberá ser objeto de particularizado procedimiento autorizador, la captación de sonidos;
- c) queda designada una persona del Ayuntamiento como responsable, así como su sustituto, de la custodia y conservación del material de las grabaciones obtenidas, sin perjuicio de la superior supervisión de la autoridad local competente.
- d) las grabaciones se podrán conservar un plazo máximo de siete días, salvo que estén relacionadas con infracciones penales o administrativas graves o muy graves en materia de seguridad pública, con una investigación policial en curso o con un procedimiento judicial o administrativo abierto.
- e) el alcalde será la autoridad competente para resolver las peticiones de acceso y cancelación de las grabaciones que se promuevan por los interesados⁹⁵.

En el párrafo primero del Fundamento Jurídico único de la Resolución, se indica, respecto de la justificación, proporcionalidad y adecuación técnica lo siguiente para ambos casos:

“A la vista de las actuaciones realizadas con ocasión de la tramitación del presente expediente, se desprende la ausencia de modificación alguna respecto de los aspectos y características (ámbito físico de observación, capacidades y especificaciones técnicas del sistema) que figuraban con ocasión de la autorización originaria o, en su caso, la última renovación tramitada y conformada como un medio proporcional, considerando los fines para los que fue autorizada su implantación y su posible afectación a libertades y derechos jurídicamente protegidos de los ciudadanos”.

⁹⁵ Para futuros estudios sería interesante conocer, desde la instalación de las cámaras, cuántas peticiones de acceso y cancelación de las grabaciones se han realizado y por qué motivo.

Como veremos a continuación, para el análisis de cada caso, se aprecia una disminución en el número de delitos de año a año, cuando deben renovarse las autorizaciones⁹⁶. En todo caso, los datos aportados parecen escuetos y, por ejemplo, no se alude a otras variables que puedan intervenir en dicha disminución⁹⁷.

Caso 1:

Según se indica: “en los tres años que lleva en funcionamiento el dispositivo de videovigilancia en esta zona, el número de intervenciones de la Policía Municipal es significativo”, ofreciéndose las siguientes cifras:

Actuaciones/intervenciones por	2008	2009	2010	2011 (hasta noviembre)
Delitos contra el patrimonio	414	609	558	254
Delitos contra la seguridad pública	43	55	76	43
Identificaciones en materia de seguridad ciudadana ⁹⁸	327	402	488	406

Sobre el número grabaciones de las cámaras de las que se han extraído imágenes para el esclarecimiento de los hechos delictivos, se indican las siguientes cifras⁹⁹:

Número de extracciones	2009	2010	2011 (hasta noviembre)
Por la policía municipal	22	120	59
Por la Comisaría de la Ertzaintza	17	33	12

⁹⁶ En el caso de Bilbao la autorización original es de julio de 2009. En el caso de Irún de febrero de 2011.

⁹⁷ Cabe la posibilidad de que en la memoria enviada haya más explicaciones o datos detallados.

⁹⁸ Si bien no necesariamente tienen que ser por delitos.

⁹⁹ No se especifica su utilidad para detener o condenar al presunto culpable.

Se subraya, además que: “... la presencia policial no se ha reducido sino que se ha mantenido, ya que las tareas de patrullaje y la presencia policial es el elemento fundamental para garantizar la convivencia y seguridad ciudadana, siendo las cámaras de videovigilancia elementos que contribuyen técnicamente en estas funciones y para el desempeño del servicio público de la seguridad ciudadana”.

Pueden advertirse justificaciones contradictorias, así se dice que ha aumentado la actividad policial y ha bajado el número de delitos. En todo caso, la disminución en esos años ha sido general para todos los tipos de delincuencia por lo que las cámaras no pueden explicar, o al menos no exclusivamente, la disminución de delitos, particularmente si consideramos que había más presencia policial y videocámaras que antes no existían. Quizá puede apreciarse que el efecto preventivo va disminuyendo, como indican otros estudios comparados, lo cual también sería extensible en relación con las tasas de esclarecimiento, medidas como número de extracciones.

Caso 2:

Veremos cómo la justificación se centra primeramente en la disminución de la percepción de inseguridad, asociada con el fenómeno de la prostitución y el tráfico de drogas a pequeña escala, si bien luego se alude de forma confusa a las diligencias judiciales y a los accidentes. Sí es común con el caso 1 la justificación de las cámaras por su efectividad demostrada con el aumento del número de incidencias, aunque la comparativa se establece sin un criterio unitario en cuanto a los meses considerados. Se insiste finalmente en la necesidad de contar con las cámaras porque en la comparativa con otros barrios de

referencia, cuestión no aludida en el caso 1, se constata que los indicadores siguen siendo más elevados en ese barrio respecto de otros.

En la documentación remitida a la Dirección del Gobierno Vasco, el Ayuntamiento argumenta que las cámaras “han ayudado a la mejora de la situación de inseguridad que se vivía en el barrio de San Miguel. La Policía Local sigue realizando sus servicios en la zona manteniéndose los principales problemas que existían en la anterior fase de movilizaciones vecinales, siendo los más importantes: la presencia de prostitución en las calles y el tráfico de drogas con una incidencia totalmente negativa en la percepción de inseguridad que este fenómeno transmite a los ciudadanos”. Ahondando en esta argumentación: “en ambos casos, prostitución y tráfico de drogas, la presencia de las cámaras se ha revelado como una herramienta que ayuda a reducir la incidencia de ambas actuaciones ilícitas, ya que la mera presencia retrae a los infractores, y por otra parte, proporciona a la policía local un instrumento que puede servir de indicador de dónde se comete el acto ilícito, y proporciona pruebas en la imputación de delitos. En este sentido ha desaparecido la presencia de bandas organizadas que se dedicaban al tráfico de drogas (hachís y cocaína)”.

Se proporcionan las siguientes cifras para valorar la efectividad de las cámaras, considerando los datos antes y después de su instalación:

	Junio 2009- junio 2010	Noviembre 2010- noviembre 2011
Incidencias totales ocurridas en el barrio de San Miguel	871	1.134

De forma confusa, se considera que el plazo de dos años es aún corto para “poder establecer un diagnóstico definitivo sobre si se ha erradicado el problema de la inseguridad, se puede afirmar que aparentemente no se ha agravado el problema existente en el barrio, habiéndose dado una ligera mejoría (descenso del número de intervenciones policiales pasando de 435 a 407 intervenciones, se mantiene el porcentaje de diligencias judiciales respecto a los cuatro barrios, 47%, y se ha dado una disminución del porcentaje de accidentes comparativos de los cuatro barrios pasando de 68% al 57%)”.

IV. DATOS EXTRAÍDOS DE ENTREVISTAS A OPERADORES JURÍDICOS, DEL TRABAJO DE CAMPO CON LA POLICÍA LOCAL EN IRUN Y DEL ANÁLISIS DE NOTICIAS

“La implantación masiva de cámaras de videovigilancia en calles, edificios públicos, domicilios, comercios, etc., constituyen un reflejo del poder de sugestión que el miedo ejercita sobre los ciudadanos y los responsables públicos. Sin embargo, curiosamente, este fenómeno no ha tenido una respuesta legislativa suficiente o proporcionada a su implantación social”¹⁰⁰.

1. Entrevistas a operadores jurídicos

ESTUDIO AUDITORÍA IRUN: CUESTIONARIOS

“Soy un poco escéptico sobre la eficacia de la videovigilancia para prevenir delitos” (juez).

“La videovigilancia tiene muchas ventajas: prevenir delitos, incrementar la seguridad subjetiva, facilitar la identificación del culpable y facilitar un uso más eficaz y rápido de los efectivos policiales, permitiendo la visualización de lo que ocurre en tiempo real” (policía).

“En la sala de transmisiones de la policía local, el operador se ocupa de las cámaras y de la radio. Suele haber uno, con la posibilidad de dos, si hay mucho trabajo. La policía conoce la legislación sobre el uso de las cámaras y, por ejemplo, las viviendas quedan en blanco en las imágenes para proteger la intimidad y la vida privada. Se trabaja con 21 pantallas las 24 horas del día que abarcan las dependencias policiales, del Ayuntamiento, cuestiones de tráfico y

¹⁰⁰ Extracto del programa del curso de verano “Videovigilancia, transparencia, administración electrónica y nuevas perspectivas europeas de protección de datos”, programado por la Agencia Vasca de Protección de Datos en los XI Cursos de Verano de la UNED de Bergara, para los días 13 y 14 de junio de 2012. En 2013 se prevé la programación de otro similar y de un segundo sobre el “derecho al olvido”.

la Parte Vieja. Son cámaras estáticas pero se pueden mover u orientar” (policía).

“Las personas que estamos en la sala de transmisiones no participamos en la redacción de las solicitudes de autorización de las videocámaras. Supongo que se tendrán en cuenta criterios flexibles, más allá de la disminución de los delitos, como el ahorro de efectivos, la posibilidad de una respuesta más inmediata y eficaz (en ocasiones basta una llamada y no tiene que ir la policía, si va a veces incluso puede resultar peor)” (policía).

“Creo que la gente se acostumbra a las cámaras. En la zona de trapicheo de la frontera, al principio se escandalizaron con la instalación de las cámaras, pero ya no” (policía).

“La videovigilancia ayuda a efectos probatorios, no resulta una prueba definitiva, pero ayuda” (juez).

“Conozco las calles donde hay videovigilancia, calle de la Estación, Pilar, Serapio Múgica, Aduana, Behobia... pero no creo que sea de gran utilidad en la prevención o identificación de los autores ante los requisitos que deben reunir las grabaciones para servir como prueba” (juez).

“Las grabaciones de las cámaras suelen aportarse en los Juzgados como prueba en caso de delitos en centros comerciales o discotecas” (secretario).

“Las cámaras pueden ser eficaces para disminuir la sensación de inseguridad que se refleja en los mapas de la ciudad prohibida” (SAV).

“Existen ejemplos que muestran el éxito de la cooperación interinstitucional en las políticas preventivas en algunas localidades, incluyendo la seguridad privada y el uso de la videovigilancia” (policía).

2. Trabajo de campo con la policía local de Irún (julio 2012)



2. 1 Opinión sobre la eficacia de la videovigilancia

Recogemos a continuación las siguientes observaciones de los agentes:

- *-“En robos con violencia a veces es difícil la identificación. También en robos en gasolineras, donde no se aprecia bien la matrícula”.*
- *-“También resultan eficaces las cámaras fijas en caso de huidas en alcoholemias, aunque, en todo caso, ahora siempre existe la posibilidad de que te graben con un móvil en cualquier situación”.*
- *-“Las cámaras nos ayudan en el trabajo, pero no es para tanto. Cada dos por tres están averiadas... Ahora mismo no se está grabando porque hay un problema”.*
- *-“De noche es difícil la identificación”.*
- *-“Debería haber dos operadores controlando las cámaras, pero sólo hay uno y está a mil cosas”.*
- *-“Me gustaría que nos informaran más sobre los límites legales”.*
- *-“Al ciudadano honrado no le debería preocupar la cámara”.*

¹⁰¹ Fuente de la imagen: <http://www.0223.com.ar/policiales/67941-aseguran-que-las-cameras-de-seguridad-no-disminuyen-el-delito/POLICIALES>. En este apartado de observación se utiliza la primera persona del singular para subrayar las percepciones subjetivas de la investigadora.

- -“No creo que tengamos una situación de Gran Hermano y, si hay problemas con los derechos, se puede denunciar”.

2. 2 Observación en la sala de monitoreo

Pude hablar con agentes que supervisaban la denominada sala de monitoreo de las cámaras. Me indicaron que, en ocasiones, las cámaras se estropean. Respecto de la posible vulneración de derechos, me señalaron que se respetan las normas, existe un control y que, si es necesario, se pixelan partes de las imágenes. Algún agente recuerda cómo, con las cámaras, se ha detenido a alguna persona que destrozaba el mobiliario urbano. En general, entienden que son muchas más las ventajas que las desventajas, al menos para su trabajo policial.

Algunos agentes indicaron que, en ocasiones, las cámaras de tráfico en el centro se utilizan para seguridad ciudadana.

Existen nueve cámaras en las siguientes zonas¹⁰²:

1. Avda. de Navarra/Iglesia.
2. Colón/León Iruretagoiena.
3. Colón Iparralde.
4. Avda. Gipuzkoa/Colón.
5. Estación/Fuenterrabía.
6. Estación/Anaka.
7. Fuenterrabía.
8. Pinar.
9. Behobia.

En la sala de monitoreo presenciamos un accidente con coche a la fuga. La persona que controla los monitores también debe atender llamadas de todo tipo (por suciedad en la calle, atropello leve, aviso de una ronda de vigilancia en

¹⁰² Los ciudadanos deben estar advertidos del lugar de emplazamiento de estas cámaras.

zona industrial...)). Tras la denuncia de una persona francesa del robo de un vehículo, se intenta ver si las cámaras lo han captado, pero el vehículo no estaba aparcado en la zona de control de las mismas.

En otra visita pude hablar con otra persona que controlaba la sala de monitoreo, un agente que lleva más de treinta años trabajando en Irún. Se dan avisos de coches mal estacionados y otras cuestiones de forma ininterrumpida. Acuden varios agentes que comentan incidencias de tráfico y también de un incidente con un cuchillo en la frontera.

Por otra parte, aunque algunos agentes no le dan mayor importancia, otros agentes valoraron la existencia de cámaras en los calabozos, instaladas hace unos años, como medida de prevención ante la posible acusación de abuso policial o malos tratos.

2. 3 Identificación de elementos de prevención que resultan eficaces o prioritarios

De la conversación con los agentes pueden identificarse las siguientes medidas identificadas como eficaces:

- a) La presencia policial resulta efectiva, en concreto la policía de barrio.
- b) La videovigilancia.
- c) La posibilidad de retirada de puntos del carnet en caso de alcoholemias que ha conllevado un cambio de hábitos.
- d) Controles de tráfico y alcoholemias en general.
- e) Colaboración con las compañías de seguros en relación con la necesidad de denuncia.
- f) Protocolos de actuación para distintos tipos de delitos.
- g) Mejora de la base de datos. Las estadísticas son importantes pero no como fin en sí mismo.

h) Motivación de los agentes.

Sobre las políticas preventivas o de seguridad prioritarias en Irún, se destacan las siguientes:

- a) Debería haber políticas, planes y programas municipales específicos sobre seguridad ciudadana, policía de barrio, seguridad del tráfico...
- b) Deberían tener formación continua, incluyendo la formación para dar malas noticias y poder asimilarlas ellos mismos. También formación en la prevención y persecución de la ciberdelincuencia.
- c) Más medios: “Tenemos pocos recursos”.

3. Análisis de noticias

Para el análisis de noticias digitales creamos una alerta en Google, desde mediados de febrero hasta el 3 de septiembre de 2012, con cada una de las siguientes palabras: videovigilancia/cámaras de seguridad/surveillance/CCTV/closed circuit television/Videoüberwachung. Se han detectado numerosas noticias que hemos agrupado en los siguientes cinco temas: extensión; efectividad; posibilidades tecnológicas y afectación de derechos; controversias políticas; y empresas y productos. También dedicamos un epígrafe final a lo que no es noticia, pero resulta de interés en este estudio.

3. 1 Sobre la extensión de la videovigilancia en espacios públicos y privados

Esta extensión se está produciendo principalmente, según reflejan los medios de comunicación electrónicos, en Latinoamérica, y, sin embargo, los estudios empíricos más relevantes sobre su efectividad, desde el punto de vista

sociojurídico y criminológico, se circunscriben todavía fundamentalmente a EE. UU. y Europa.

Como muestra de la expansión latinoamericana, podemos mencionar las siguientes noticias:

En Colombia, en el municipio de Barranquilla, se han anunciado en 2012 más videovigilancia y la instalación de botones de pánico, incluyendo en comercios y transporte¹⁰³.

En México hay vecinos que han instalado cámaras de seguridad en callejones donde se sienten inseguros. También se habla de la ineficacia de las cámaras para evitar robos en colegios¹⁰⁴. Respecto de la capital, el jefe de la policía aseguró que las 11.500 cámaras “hacen de México una ciudad ya única en el mundo... esto nos está dando muy buenos resultados... todos los días permiten el arresto de delincuentes”. En cuanto al impacto mayor se señalaron los robos y, en menor medida, los homicidios relacionados con robos¹⁰⁵.

Por su parte, Argentina recibirá fondos internacionales para la instalación de más cámaras de seguridad. El préstamo será de 8 millones de dólares. Las cámaras se instalarán en Capital, Guaymallén, Godoy Cruz, Las Heras, Luján y Maipú¹⁰⁶. El préstamo fue firmado con el Banco Internacional de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior. Según el Ministerio de Seguridad: "El objetivo del programa es contribuir a mejorar la calidad de vida y la competitividad de la provincia, promoviendo la implementación de mecanismos innovadores de gestión para la ejecución de programas y proyectos referentes a la seguridad ciudadana ... Este financiamiento permitirá la capacitación de funcionarios de las

¹⁰³ Fuente: *El Herald*.co, 25.07.12.

¹⁰⁴ Vid.

<http://www.debate.com.mx/eldebate/Articulos/ArticuloGeneral.asp?IdArt=11837342&IdCat=6087>.

¹⁰⁵ Fuente://excelsior.com.mx, 27.04.12. Declaraciones realizadas tras inaugurar la décima Expo Seguridad.

¹⁰⁶ Fuente: <http://www.ventasdeseguridad.com>, 19.07.12.

áreas de seguridad municipales, la formación de un Consejo Intermunicipal Metropolitano de Seguridad Ciudadana, organización de prácticas asociativas y una agenda metropolitana de seguridad".

En España, un ejemplo de dicha extensión en diferentes espacios, privados y públicos, se encuentra la instalación de más cámaras, previstas en el plan de seguridad integral la Catedral compostelana. Anunciado en 2012, pretende lograr mayor eficacia tras la sustracción del Códice Calixtino, en julio de 2011 y recuperado doce meses después¹⁰⁷. En agosto de 2012, diversas parroquias gallegas anunciaron que instalarían sistemas de videovigilancia, tras el precedente del robo del Códice. En otro ámbito en Galicia, también la videovigilancia se ha incluido en el Plan de prevención y defensa contra incendios, presentado en junio de 2012.

En general, en Galicia se estima que existen 120 cámaras de videovigilancia gestionadas por los ayuntamientos y que graban imágenes de lugares públicos. La Comisión de Garantías de Videovigilancia de Galicia ha endurecido los criterios para la renovación de los permisos en zonas públicas, lo cual causó una cierta controversia reflejada en la prensa de junio de 2012. En algunos polígonos se consideró que ya no se producían tantos actos delictivos ni carreras ilegales de coches, por lo que no se estimaba adecuada la renovación de la autorización¹⁰⁸.

El Presidente de la Diputación de Pontevedra indicó tras diferentes altercados en las sedes del PP, "que este suceso obligará a colocar en aquellos lugares en los que hay viviendas en la parte superior algún tipo de cámaras que puedan ayudar a saber y tener información sobre los autores de actos como éste". Unos

¹⁰⁷ Fuente: *elmundo.es*, 26.07.12.

¹⁰⁸ Fuente: *Lavozdeg Galicia.es*, 24.06.12.

dispositivos con los que, afirmó, de no llegar a impedir los ataques, al menos servirán de disuasión¹⁰⁹.

Por su parte, el Ayuntamiento de Pamplona ha instalado videovigilancia en diez aparcamientos de bicicletas¹¹⁰. El presupuesto de este proyecto ha sido de 32.196 euros y afecta sobre todo a calles céntricas. Se trata de 438 plazas de aparcamiento videovigilado para bicicletas en diez puntos de la ciudad, en los que se espera que la grabación de imágenes permanente ayude en casos de robo o daños. La videovigilancia se ha instalado en plaza del Castillo, parque Tomás Caballero, Audiencia, Plaza de Toros, Carlos III con plaza Merindades, avenida de Roncesvalles, calle Tudela con García Ximénez, avenida San Ignacio en la salida al paseo Sarasate, plaza Compañía y Aquavox San Agustín. Para la videovigilancia se han aprovechado cámaras ya existentes y únicamente ha sido necesario incorporar al circuito tres nuevas.

En 2012, el campus de Bilbao de la Universidad de Deusto decidió reforzar su sistema de seguridad con videocámaras IP para dotar el campus de un control adecuado que, en un principio, tenía cámaras de videovigilancia analógicas con problemas para centralizar la información y monitorear las distintas áreas¹¹¹. Al utilizar un canal de datos de red existente, los costes se han visto reducidos. Además, la mejora de la señal IP, permite un control más preciso de todo el campus, logrando que el sistema de vigilantes sea más puntual para controlar así eventuales situaciones de riesgo, lo que indica “que se trabaja con una mentalidad de prevención y mayor cuidado”. El siguiente proyecto se llevará a cabo en el campus de San Sebastián, perteneciente también a la Universidad de

¹⁰⁹ Fuente: *Abc.es*, 09.06.2012. No conocemos evaluaciones públicas de la incidencia de la instalación de la videovigilancia en sedes de partidos y otros lugares a lo largo de los años en que se ha vivido la violencia callejera en el País Vasco.

¹¹⁰ Fuente: *Noticiasdenavarra.com*, 12.06.12.

¹¹¹ Fuente: <http://www.casadomo.com>.

Deusto, donde las cámaras de vídeo IP controlarán los nuevos edificios desde la central de monitorización de vigilancia y seguridad de la Institución.

Según el Canal Athletic, el Departamento vasco de Interior instaló el «mayor dispositivo» de seguridad de su historia para un partido de fútbol en el partido del Athletic con el Manchester United en marzo de 2012 en San Mamés. Se estudiaron diversas ubicaciones para ampliar los dispositivos de videovigilancia en la ciudad, principalmente en las zonas de bares y las áreas próximas al estadio de San Mamés¹¹².

En general, también se apoya la extensión de las cámaras a las farmacias, aunque no se exija legalmente. En una revista en línea especializada, publicada en 2012, se entendía que era recomendable ante los robos, hurtos, agresiones y amenazas frente a clientes o terceros y frente a los propios trabajadores, así como para obtener un seguro más económico al disponer de medidas de seguridad adicionales. Según se dice: “Las cámaras de seguridad son disuasorias para amenazar, insultar, agredir pero, sobre todo para cometer robos o hurtos. Lo cierto, es que las farmacias, cada vez más, tienen los productos al alcance de la mano de los consumidores como reclamo y estrategia de venta, lo que favorece el incremento de dichas conductas delictivas. Por eso, una farmacia moderna debe tener esas cámaras, que no van a impedir los hurtos, pero sí van a conseguir que disminuyan o no sean tan frecuentes. En este sentido es muy importante tener las cámaras bien enfocadas a las zonas que el titular considere más susceptibles de quedar afectadas, pero no debe olvidar enfocar también a aquella zona donde vaya a estar él o sus empleados trabajando y, por tanto, donde puedan ser objeto de algún acto de agresión, amenazas o insultos”.

Respecto de los empleados: “A priori puede parecer que se criminaliza a los empleados, pero no es así: la gran mayoría son ejemplos de honradez. Sin

¹¹² Fuente: <http://www.canalathletic.com>, 04.03.12.

embargo, lo cierto es que en variadas ocasiones he tenido que aconsejar a titulares en casos en los que eran los empleados quienes robaban productos, metían la mano en la caja registradora o sencillamente no contabilizaban ventas. La diferencia entre disponer de unas buenas cámaras que puedan probar estos hechos o no tenerlas es, salvo otro tipo de pruebas, la diferencia entre conseguir un despido procedente o pagar la indemnización de uno improcedente. Además, la certeza de los hechos grabados permite tomas de decisiones rápidas, menos dolorosas y, en la mayoría de los casos, la finalización del conflicto en un menor tiempo. El mismo argumento vale para casos de acoso entre empleados, amenazas o intimidaciones”¹¹³.

En Barcelona se anunció por parte del Ayuntamiento estudiar la instalación de más videocámaras a raíz de los incidentes producidos en la huelga general del 29 marzo de 2012. Otros grupos municipales rechazaron esta ampliación y señalaron que “ningún estudio ha justificado la utilidad técnica de la videovigilancia de manera indiscriminada en ninguna ciudad para controlar la violencia callejera”¹¹⁴.

El Gobierno catalán, de acuerdo con Renfe y Adif, anunció extender la videovigilancia a las estaciones de la red ferroviaria y parte de los trenes, para aumentar la seguridad y evitar agresiones. Según el Sr. Montoto, experto en seguridad pública del Centre d’Estudis Estratègics de Catalunya: “está demostrado que su colocación y sobre todo su publicidad tienen un efecto disuasorio y en caso que se cometa un delito sirve como prueba inexcusable ante un juez”. Por parte de la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos se reconoce su utilidad, pero discrepa sobre el grado de eficacia, sin que supongan la solución a los problemas de una calle o zona. Deben respetarse los derechos en juego y “concienciar más a los vecinos porque muchas veces

¹¹³ Fuente: Artículo de Isabel Marín Moral en [Farmacia: presente y futuro](#), 23.07.12.

¹¹⁴ Fuente: <http://www.lavanguardia.com>, 17.04.12.

tienen unas expectativas excesivas respecto a las cámaras ... muchos vecinos tienen la percepción de que las cámaras son un ángel de la guarda que les protegerá, pero no se dan cuenta que esta tecnología también puede ir en su contra” y deben saber a qué instituciones acudir si se sienten agredidos por el uso que se hace de sus datos, cuando se captan imágenes y voz. De acuerdo con Montoto¹¹⁵, se trata también de una cuestión económica respecto del uso de efectivos policiales y menciona el ejemplo de Londres que dispone de una patrulla destinada únicamente a acudir a los lugares donde las cámaras detectan a tiempo real la comisión de un delito¹¹⁶. Ambos coinciden en que hay que formar al personal, público o privado, encargado de captar y conservar las imágenes tomadas, haciendo obligatoria legalmente la acreditación de los conocimientos suficientes.

En 2012 también fue noticia la autorización por la Comisión de Videovigilancia de Catalunya, solicitada por el Ayuntamiento de Tarragona, para instalar 24 cámaras en la Part Baixa, principalmente para frenar los actos vandálicos de los jóvenes. Las cámaras funcionarán jueves, viernes y sábados, así como vigilias de festivos, de diez de la noche a siete de la mañana, entre quince calles donde, según la Guardia Urbana, se concentran las incidencias. El coste ascendía en un principio a 300.000 euros, pero al no poder afrontarlo, se intenta reducir ese importe a la mitad¹¹⁷.

En L’Hospitalet un grupo municipal inició una campaña de recogida de firmas para instar a la Generalitat a la colocación de más cámaras de videovigilancia en las calles de la ciudad ya que “contribuye a incrementar la sensación de

¹¹⁵ Indica que: “Hay vecinos del Raval que piden a gritos la instalación de cámaras porque están hartos de sufrir problemas en su calle y no poder demostrarlos ... Se puede deshacer el punto negro con cámaras y que estos vecinos duerman más tranquilos”.

¹¹⁶ Fuente: <http://www.lavanguardia.com>, 06.04.12.

¹¹⁷ Fuente: <http://www.lavanguardia.com>, 12.03.12.

seguridad entre los vecinos y reduce el número de conductas incívicas o delictivas”¹¹⁸.

En la Comunidad Valenciana, según fuentes municipales valencianas: “El futuro pasa por esta modalidad (la videovigilancia) y las principales ciudades europeas como Londres, París, Madrid o Barcelona ya las tienen, por lo que Valencia no será una excepción ya que permiten prevenir actos delictivos”. El Ayuntamiento prevé invertir 620.000 euros en la instalación de 30 cámaras distribuidas por el jardín del Turia. Cada dispositivo contará con un interfono de emergencia conectado a la policía local. La Asociación de Comerciantes del Centro Histórico apoyó la iniciativa y plantearon su extensión en los principales ejes comerciales, “porque los turistas muchas veces sufren robos y eso no favorece la imagen de Valencia”¹¹⁹.

En otras noticias digitales se habla del “excesivo celo” de la AEPD. En marzo de 2012 la Audiencia Nacional avaló la instalación de cámaras de una discoteca en una calle de Valencia. Los jueces anulan las multas de la Agencia Española de Protección de Datos por falta grave y otra leve, ascendiendo a 3.300 euros, impuestas al local en mayo de 2010 porque buscaba la seguridad de sus clientes¹²⁰. La última memoria de la AEPD recoge que la videovigilancia ya ocupa el primer lugar de los sectores que acumulan mayor número de resoluciones sancionadoras con 176 multas, lo que representa un incremento del 50 % con respecto al año anterior. La AEPD actuó tras recibir una denuncia el 29 de febrero de 2008 que advertía de que la discoteca disponía de un sistema de cámaras que enfocaba a las entradas del local en una plaza y una calle, y que no había ningún cartel indicativo de zona videovigilada. La policía, tras el requerimiento de la AEPD, comprobó que había dos cámaras enfocadas a las

¹¹⁸ Fuente: <http://www.lavanguardia.com>, 08.03.12.

¹¹⁹ Fuente: <http://www.20minutos.es>, 25.04.12.

¹²⁰ Fuente: <http://www.levante-emv.com>, 19.03.12.

puertas de acceso del establecimiento “para evitar la aglomeración de personas y las molestias a los vecinos”. Los agentes reflejaron en el informe que la única persona que podía acceder al sistema de videovigilancia del local era el encargado de la discoteca. Además, el sistema no realizaba la grabación de imágenes ya que únicamente se visionaban a través de un monitor por lo que la empresa no lo comunicó al Registro General de Protección de Datos.

A pesar del informe policial, la Agencia Española de Protección de Datos decidió sancionar a la discoteca con 3.300 euros de multa. Los responsables del local recurrieron la multa ante la sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional. Los magistrados destacan que el fondo de la cuestión es que la AEPD imputa a la firma “una infracción grave por tratar indebidamente imágenes de transeúntes de la vía pública sin su consentimiento y mediante dos cámaras fijas de vigilancia instaladas en las fachadas de las puertas de acceso”. La sentencia advierte de que la legislación específica sobre vigilancia “determina que el uso y empleo de estos mecanismos grabación sea proporcionado a la finalidad que se persigue”. El fallo añade que el principio de proporcionalidad requiere que «la captación de imágenes en la vía pública sea la mínima imprescindible». En este caso: “las imágenes captadas por las cámaras apenas permitían identificar a las personas que accedían a la discoteca”. En la sentencia se insiste en que aunque las cámaras de la discoteca tomaran imágenes de la vía pública su objeto principal era “controlar el acceso al local y evitar las aglomeraciones”.

Por su parte, el Ayuntamiento de Burgos se refirió al próximo concurso para la instalación de 16 cámaras de videovigilancia en las zonas de copas, con una partida de medio millón de euros. La Comisión Regional de Videovigilancia ha limitado el funcionamiento de estas cámaras de jueves a domingo, festivos y vísperas, de 22 a 10 horas, pero según el edil de Nuevas Tecnologías: “Queremos

que se amplíe. Lo ideal sería que estuvieran activas las 24 horas todos los días. De hecho, los últimos incidentes registrados en la ciudad lo justifican y así se lo haremos saber”¹²¹.

También la Alianza por la Unidad del Campo, integrada por las organizaciones UPA y COAG, propuso que se instalaran cámaras de vigilancia y detectores de matrículas de vehículos en los municipios como medida disuasoria ante los robos, principalmente en viviendas, registrados en pequeñas poblaciones la provincia de Ávila¹²².

Asimismo a la tecnología en seguridad han recurrido los cien habitantes de Bañón, en Teruel, para frenar los robos. Han instalado 15 cámaras de videovigilancia porque les han robado en el interior de viviendas, coches, material agrícola y el cableado de las farolas¹²³.

En 2012, tras seis meses desde la instalación del nuevo sistema de videovigilancia para unos 200 taxis conectado con la Policía Local de Las Palmas de Gran Canaria, según un taxista: "Los chorizos, cuando ven la cámara, se bajan o se cortan de hacerme nada". Según el presidente de la patronal del taxi: "Los taxis llevan varios años con sus cámaras, pero antes sólo grababan, desde hace seis meses ya están conectadas con la sala de control de la Policía Local y pueden transmitir imágenes en directo en casos de urgencia", en que se encendería una luz roja en la sala de control de la jefatura policial. Según el Director de Gobierno de Seguridad y Presidencia: "Ha servido de elemento disuasorio porque al colocar las pegatinas en las que se avisa que hay un sistema de videovigilancia, muchos delincuentes se lo piensan dos veces... eso sí, lo que no evitan estas cámaras es que ahora se vaya más gente sin pagar que antes. Cosas de la crisis... Hasta ahora no hemos registrado ningún incidente grave

¹²¹ Fuente: <http://www.elcorreodeburgos.com>, 09.03.12.

¹²² Fuente: <http://www.abc.es>, 09.03.12.

¹²³ Fuente: Telediario TVE 28.02.12.

pero basta que haya un solo suceso de entidad para justificar este tipo de medidas". La colocación del dispositivo en el taxi cuesta unos 1.200 euros, financiado públicamente en un 75% hasta 2011. Con la supresión de las ayudas, la demanda de dispositivos se ha estancado.

Asimismo, la delegada del Gobierno en Canarias indicó que la instalación de las cámaras de vídeo en el barrio de Arenales, en Las Palmas de Gran Canaria, "es inminente", tras la resolución de la Comisión de Videovigilancia que la autorizó. Indicó que las cámaras, como las fuerzas y cuerpos de seguridad, lo que "tienen que garantizar es la tranquilidad de los vecinos", ya que reconoció que una de las "grandes preocupaciones" trasladadas por el alcalde es la seguridad, "sobre todo, en el barrio de Arenales" por la noche. Para ello también se anunciaron reuniones periódicas de trabajo y de coordinación entre las policías nacional y local para fijar una estrategia conjunta con la que "tranquilizar la vida nocturna de la zona de Arenales y de otras zonas donde se detecten problemáticas similares"¹²⁴. Sobre la utilidad de las cámaras ya instaladas en la zona del Parque Santa Catalina, subrayó que se trata de instrumentos que "ayudan a disuadir, a detectar y conocer las actividades delictivas".

En Málaga, más de 400 cámaras de seguridad se instalarán en las estaciones que componen el trazado de las dos líneas del metro de esta ciudad, a las que se suman las doce de las que dispondrá cada unidad de tren -dos en los frontales, cuatro en los laterales y seis en el interior-, lo que supone la incorporación de un total de 168 más¹²⁵. Para conocer la idoneidad técnica de la disposición de las cámaras, se han realizado pruebas de videovigilancia en la estación Puerta Blanca, perteneciente a la línea 2 (Palacio de los Deportes-La Isla) del ferrocarril metropolitano, en coordinación con miembros del Cuerpo Nacional de Policía. Además de la implantación de este sistema de videovigilancia, para garantizar la

¹²⁴ Fuente: *Europapress*, 15.03.12.

¹²⁵ Fuente: *Europapress*, 29.03.12.

máxima seguridad, las estaciones, tanto a nivel de andén como de vestíbulo, carecen de recovecos, así como de puntos ciegos, según han informado desde la Consejería de Obras Públicas.

Finalmente, en el ámbito ruso, cabe aludir a una noticia curiosa: algunos conductores moscovitas han instalado cámaras para disuadir delitos o conductas abusivas que puedan cometer agentes de tráfico o policías¹²⁶.

3. 2 Noticias sobre la efectividad de la videovigilancia

Aunque en algunas de las noticias anteriores se trata de forma conjunta sobre el anuncio de la instalación de más cámaras, junto con valoraciones sobre su efectividad, en este apartado nos concentraremos en las noticias que se centran más en este último extremo, aunque los periódicos no aporten para ello referencias a datos completos y evaluaciones independientes.

Existe un claro debate sobre la efectividad de la videovigilancia, en el que nos encontramos las opiniones de académicos, investigadores, instancias judiciales y fiscales, escépticos en general sobre la eficacia de las cámaras, frente a la opinión de policías, alcaldes, concejales, empresas, comerciantes y una buena parte de la población, que, en principio, son favorables a la instalación de las cámaras. Este debate es visible tanto en España como en Latinoamérica.

Tenemos ejemplos, en algunos municipios de Argentina, donde desde la gestión municipal se informa de que la instalación de cámaras ha logrado reducciones de un 20% en los hechos delictivos registrados y se apuesta por su extensión. Sin embargo, y a pesar de que las cámaras tienen un ángulo de observación de 360° y un zoom óptico que permite captar con alta calidad y definición, funcionarios

¹²⁶ Fuente: TD2, RTVE, 30 de noviembre de 2012.

judiciales y del Ministerio Público reconocieron que las grabaciones no han sido determinantes para resolver los delitos¹²⁷.

En la provincia de Mendoza, la segunda provincia con más cámaras después de la de Buenos Aires, se señala que: “Si bien las cámaras por sí solas no previenen el delito, permiten a las fuerzas de seguridad intervenir en el momento que se produce un hecho delictivo, y a la Justicia obtener pruebas irrefutables para el esclarecimiento de la investigación”¹²⁸.

En alguna ocasión se ha cuestionado en ese país el grado de capacitación del personal a cargo de la videovigilancia (operadores y supervisores), llegando a decir que: “El actual centro de monitoreo parece un cibercafé... No podemos reducir la discusión a una cuestión meramente ideológica, sino que necesitamos combatir la problemática con soluciones concretas. La capacidad preventiva de las cámaras se profundiza cuando quien la opera tiene conocimientos específicos del área de seguridad”, por lo que se propone firmar convenios con distintas Universidades¹²⁹.

En algunos municipios se apunta a que el sistema de vigilancia en las calles, además de aumentar el número de detenciones, también sirve para resolver emergencias médicas, colaborar en accidentes, recuperar vehículos robados y detectar disturbios en la vía pública. Asimismo, en un centenar de grabaciones se aportaron datos en causas judiciales¹³⁰.

¹²⁷ Noticia recogida en <http://www.ttcs.es/noticias/noticias-internacionales/videovigilancia-internacional/9921-la-justicia-relativiza-el-exito-de-la-videovigilancia.html>.

¹²⁸ Fuente: La Provincia, 15.06.12. Sobre el incremento en otras zonas de Argentina, donde desde las compañías proveedoras se señala “que la demanda creció a partir de la instalación de cámaras en la vía pública por parte de organismos oficiales y la sensación de una mayor inseguridad “. También se subraya su efecto disuasorio, aun cuando no estén funcionando (<http://www.lmneuquen.com.ar>, 12.03.12).

¹²⁹ Fuente: Puntobiz.com.ar, 28.05.12.

¹³⁰ Fuente: www.zonanortediario.com.ar;

http://www.zonanortediario.com.ar/despachos.asp?cod_des=21647&ID_Seccion=146.

Según declaraciones realizadas en julio de 2012 por el consultor y miembro de la Junta Directiva Nacional del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, Dr. Guillermo Nicora: “...no disminuye el número de robos, solamente los desplaza: el delincuente no va a ir a robar en determinado lugar porque hay una cámara, pero lo va a hacer un poco más adelante; quizás en la otra cuadra... se da una paradoja: generan más intranquilidad, más miedo y más infelicidad, porque el mismo robo, grabado, uno lo ve diez veces más -cada una de las veces que lo repitan los medios- y, encima, en directo, lo cual tiene mucha más fuerza que si uno lee una crónica periodística en el diario ... En la medida en que la gente está más asustada, invierte más en seguridad y está dispuesta a entregar lo que sea y ese es el negocio para el que vende las cámaras, las puertas blindadas, etcétera”¹³¹.

Sobre la utilización de la videovigilancia en el Distrito Federal de Méjico, se ha observado una mayor confianza en este sistema junto con una mejora de la percepción de inseguridad de la población, pero los expertos advierten de que se trata más de un instrumento de control que de seguridad. Supone un avance significativo pero parcial, a la espera de medidas preventivas integrales: “Una cámara no educa. Tenemos que apostar por la prevención social. Mientras no se apueste por políticas sociales, educativas y culturales seguiremos combatiendo sólo los síntomas de la criminalidad”¹³².

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal de Méjico señaló que el Sistema de Videovigilancia introducido en 2008 en el STC Metro, con cobertura en la mayoría de los vagones y trenes, ha permitido disminuir la incidencia de los

¹³¹ Fuente: <http://www.0223.com.ar/policiales/67941-aseguran-que-las-camaras-de-seguridad-no-disminuyen-el-delito/POLICIALES>.

¹³² Palabras de Pedro Pañaloza, investigador de la UNAM en ciencias penales. Fuente: www.radioformula.com.mx, 08.10.12.

robos, con y sin violencia, en un 44.15 por ciento¹³³. Señaló que las medidas implementadas para su buen funcionamiento, colocan al Metro de la capital del país en uno de los de mayor vigilancia en el mundo. El director del STC informó que están al servicio de los usuarios, 3.404 cámaras en instalaciones (andenes, pasillos, torniquetes, correspondencias), y 1.900 cámaras en el interior de los trenes L-1 y L-2. Existen un Puesto Central de Monitoreo, 21 Centros de Monitoreo y cinco mil botones de alarma, además de la posibilidad de sensorización para detectar intrusos (eliminación del robo de cable) y reconocimiento de imágenes. El sistema de videovigilancia se ampliará al perímetro de las salidas y entradas en la vía pública de las estaciones del Metro, y además se trabajará en los Centros de Transferencia.

Por su parte, ESU, la Empresa para la Seguridad Urbana, que opera en Medellín (Colombia) anunció que, en comparación con el año anterior, en los primeros cinco meses de 2012 se han reducido un 44,8% los delitos, subrayando el descenso de homicidios. Se instalaron 400 cámaras IP Axis¹³⁴. Los equipos “permiten tener el control del área en la que se encuentran, así como alertar al ente encargado sobre actitudes sospechosas de uno de los ciudadanos. Su alta definición permite acercarse sin perder la calidad de la imagen a gran distancia, identificando rostros y objetos extraños”¹³⁵.

¹³³ Fuente: *La jornada en línea*, 11.06.12.

¹³⁴ Esta compañía sueca, fundada en 1984 y que opera, con diferentes socios en 179 países, es líder mundial en el mercado de la seguridad y video en red.

¹³⁵ Fuente: <http://www.agenciaorbita.org>, 20.06.12. Cfr. la novena edición, publicada en 2012, del informe *World Market for CCTV and Video Surveillance Equipment*, publicado por IMS Research, recientemente adquirida por IHS Inc. Según este informe, a pesar de la crisis económica en Europa, el mercado mundial para el equipamiento de la videovigilancia crecerá más del 12% en 2012. Las ventas de las cámaras de vigilancia en red (tecnología IP) aumentarán aproximadamente desde el 40% de los ingresos por cámaras de seguridad globales en 2011 a un 80% en 2016. La tendencia del paso de la videovigilancia controlada por vídeo a la videovigilancia en red es clara. Fuente: *eleconomista.es*, 14.06.12.

En España, según el titular de una noticia de junio de 2012, referida al Ayuntamiento de Torrevieja: “La videovigilancia reduce un 90% los actos vandálicos en los parques”. No se aporta cuál es la manera de medir dicha reducción. Más adelante se indica que: “el número de grafitis estampados sobre los edificios públicos ha pasado a ser prácticamente inexistente”. Finalmente: “Al margen de las cámaras que vigilan el patrimonio –en parques pero también en lugares como el cementerio- existe una red de cámaras de tráfico que realiza una labor de control de la circulación pero que son capaces de seguir a un vehículo por distintos puntos introduciendo la matrícula en el sistema y que se han mostrado eficaces para esclarecer hechos delictivos”¹³⁶.

En alguna carta de opinión, en otra ciudad española, se indica que cuando se tienen grabaciones de un hurto sufrido, la policía no acude a visionarlo o tarda en hacerlo¹³⁷.

Aunque no se trata de videovigilancia, el gobierno municipal de Donostia-San Sebastián baraja la instalación de más Foto Rojos en más puntos de la ciudad a la vista del «éxito» de la medida que ha hecho que las infracciones bajen un 76% en el Alto de Miracruz y en Zumalacárregui. El Departamento de Movilidad del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián entiende que el papel disuasorio de esta medida “ha sido excelente”. El Plan de Inversiones 2012-15 aprobado en el último Pleno del Ayuntamiento recoge una partida (la 623.03) de 3.675 euros para la instalación de estos aparatos. La seguridad vial de los peatones es el criterio esencial a la hora de elegir la ubicación de estos dispositivos. Zumalacárregui se eligió por su cercanía a la playa de Ondarreta y el del Alto de

¹³⁶ Fuente: *informacion.es*, 30.06.12.

¹³⁷ Fuente: *Diari de Tarragona*, 26.06.12.

Miracruz por la presencia del colegio la Asunción. En su día también se barajó la avenida de Navarra como un posible punto de colocación¹³⁸.

Por su parte, el equipo de gobierno del municipio de Llodio (Araba) planteó la colocación de cámaras de seguridad en los alrededores del parque de Lamuza, al producirse anteriormente un intento de agresión en una calle cercana¹³⁹. Ese parque fue señalado como lugar inseguro para las mujeres en el “mapa de la ciudad prohibida”, destacando su falta de iluminación y el hecho de ser un lugar donde se practica botellón y se trapichea con drogas.

En 2012 el Ayuntamiento de Salt (Girona) también anunció la reducción de un 28% los delitos y robos en un año por las cámaras de vigilancia¹⁴⁰. Las peleas, los delitos, los robos y los actos vandálicos han descendido un 28% en el centro de Salt en un año “gracias a la presencia de cámaras de videovigilancia”. Según datos presentados por el Ayuntamiento, un año después de la instalación de las cámaras, se ha conseguido rebajar la tensión y se ha mejorado la sensación de seguridad en la zona del centro del municipio, la más conflictiva. Según el alcalde: hay una disminución objetiva de los delitos y faltas, también se ha podido identificar a las personas que cometían los delitos o actos vandálicos, las cámaras han tenido un efecto disuasorio y, finalmente, ha mejorado la sensación de seguridad.

La concejal de Seguridad y Servicios Urbanos, detalló los datos, en los que se han comparado todos los conflictos registrados entre mayo de 2010 y mayo de 2011 y los que se han contabilizado entre mayo de 2011 y mayo de 2012, así, el dato más significativo es el descenso de los robos, que en un año han pasado de

¹³⁸ Fuente: *Diariovasco.com*, 12.06.12.

¹³⁹ Según la noticia en prensa: “El incidente se produjo cuando una niña de 12 años, al regresar a su casa, sobre las siete de la tarde, fue asaltada por un desconocido que la abrazó, una vez que la menor accedió al portal. Los gritos de la niña y la rápida reacción de sus familiares, obligaron al asaltante a huir sin que se produjeran mayores consecuencias”. Fuente: <http://www.elcorreo.com>, 27.05.12.

¹⁴⁰ Fuente: *20minutos.es*, 04.05.12.

32 a 12, con una disminución del 62,5%. El total de delitos ha bajado un 20,66%, pasando de 63 en 2011 a 50 en este último periodo analizado; las peleas han disminuido un 23,3% pasando de 30 a 23; el descenso de daños a la propiedad ha sido de un 35,5%, ya que se ha pasado de 31 a 20. Según indicó: "Dicho todo esto, puedo decir que no estamos satisfechos porque no lo estaremos hasta que el resultado sea de cero robos o delitos, pero sí que se ha mejorado y por tanto continuaremos trabajando en esta línea".

Otra zona que dispone de cámaras de vigilancia en Salt es la del parque Monar, donde hay un total de cinco; en esta zona, que es mayoritariamente de aparcamiento, en 2010 hubo 24 actuaciones, en 2011 hubo 21 y este último año ha habido ocho, principalmente robos en vehículos. Según el alcalde: "Aquí las cámaras se pusieron con voluntad disuasoria porque tener aquello sin vigilancia era una provocación, está claro que los números no son escandalosos, porque nos gustaría que no hubiera ninguna incidencia, pero es un buen resultado".

La concejal también anunció que en julio de 2012 se instalarían ocho cámaras más, lo que supone una inversión de 37.000 euros, y con las cuales, en total, Salt tendrá 23 cámaras —17 en el centro, cinco en el parque Monar y tres en la zona deportiva—. Finalmente se indica que: "Nos sorprende que con unas circunstancias económicas cada vez peores, los datos de seguridad no hayan seguido el mismo camino; eso indica que la actuación es la adecuada pero está claro que no podemos relajarnos. Por ello continuaremos trabajando en mejorar la seguridad en el municipio".

Sobre la seguridad en los transportes, según un estudio de la empresa de sistemas de seguridad ADT¹⁴¹, el 60% de los españoles considera que las medidas de seguridad existentes actualmente en el sector del transporte son insuficientes, y el 78,5% reclama mayor presencia de seguridad, además de la

¹⁴¹ Fuente: *Europapress*, 15.03.12.

instalación de circuitos cerrados de televisión (CCTV) y vídeo vigilancia (52%) y una mayor y mejor iluminación en las diferentes zonas de las instalaciones (51%). El informe, que analiza la percepción ciudadana sobre la seguridad y el comportamiento antisocial en medios de transporte, apunta que las estaciones de metro son las instalaciones que se perciben como las más inseguras, calificando su seguridad de mala o muy mala el 30% de los encuestados y aportando un índice de seguridad del -2,1%.

Le siguen las estaciones de autobús con un índice de seguridad del 3,1% y las estaciones de cercanías con un 10,2%. El índice de seguridad se calcula como la diferencia porcentual entre las valoraciones positivas y negativas.

Por el contrario, los espacios que se perciben como más seguros son las estaciones de tren (39,1%) y los aeropuertos solo son percibidos como inseguros por un 10,2%, frente al 63,8% que califica su seguridad de buena o muy buena.

Los comportamientos antisociales que los españoles observan con más frecuencia en las estaciones de metro, autobús y cercanías son los robos, atracos, actos de vandalismo y gamberrismo. En cuanto a los aeropuertos y las estaciones de tren de largo recorrido, el punto más sensible es la zona de aparcamiento, siendo la sustracción de objetos dentro del vehículo, la conducta antisocial más destacada en estas instalaciones.

El 16% de las personas encuestadas afirman haber sido víctimas directas de algún acto delictivo o vandálico en una infraestructura de transporte. De éstos, la mayoría ha sufrido el robo de bolsos o carteras (58,4%) o amenazas e intimidaciones (20,4%). Además, el 39,4% de los encuestados afirma haber sido testigo de algún delito o acto vandálico.

La percepción sobre el comportamiento general de los usuarios muestra una tendencia positiva: un 25% considera que el comportamiento de los usuarios de

instalaciones de transporte es en general cívico, frente a sólo un 13% que percibe comportamiento incívico, sin embargo la mayoría (62%) lo califican de indiferente¹⁴².

En concreto, en el Metro de Madrid, los viajeros se sienten protegidos gracias a los vigilantes, a las 4.800 cámaras repartidas por la red, así como a las 3.300 que hay en los propios trenes¹⁴³. 67,5% de los viajeros de Metro de Madrid opina que **la seguridad en el interior del metropolitano es "mejor que la existente en la calle"**, según una encuesta realizada entre noviembre y diciembre del año pasado a más de 1.000 viajeros mediante entrevista personal, para conocer la seguridad en Metro de Madrid. El Gobierno autonómico ha explicado que este dato supone una notable mejoría respecto al 2010, ya que en un año la cifra ha aumentado en más de 7 puntos. Así, en términos generales, los usuarios de Metro de Madrid han calificado con un 7.63 la seguridad que el suburbano presta durante el recorrido y estancia en las instalaciones. Al comparar su percepción de seguridad con el año anterior, el 63,2% de los viajeros considera que la seguridad en Metro es igual que en 2010, mientras que casi el 22% opina que la seguridad del suburbano ha aumentado. En una valoración global de la seguridad por líneas se obtiene una media de notable, ya que todas ellas superan el 7. Las que mayor puntuación obtienen son la línea ML1 con una puntuación de 8,18; la línea 12, que obtiene un 8,12; la línea 7 calificada con un 8,10; y la línea 8 que obtiene una valoración de 7.57. Mientras, la línea 5 es la que menor nota registra obteniendo una puntuación de 6,9.

Los clientes **valoran la presencia de los más de 1.800 vigilantes como el elemento que más seguridad y confianza aporta durante el viaje y estancia en**

¹⁴² Dawson cita la encuesta de 2005, sobre una muestra española de 1.200 personas, en que el 90% de los encuestados consideraba deseable la videovigilancia en aeropuertos, estaciones y transportes públicos (2012). En la muestra española (1.000 personas) de la encuesta dentro del proyecto *Globalization of Personal Data*, en 2006, se indicó que el 75% de los encuestados creía que la videovigilancia en lugares públicos era efectiva.

¹⁴³ Fuente: La Gaceta, 19.03.12.

las instalaciones de Metro. De este modo, el 74% de los usuarios considera que su presencia es muy eficaz, frente al 65% en 2010, de ahí que su valoración global sea un notable. La mejora en la eficacia en cuanto a la seguridad se debe, en parte, al descenso del número de incidencias. Sólo el 7% de los encuestados ha tenido algún incidente, y esto se refleja también, en la petición de ayuda a los vigilantes que ha pasado de un 19% en 2010 a un 12,8%. De hecho, en la mayoría de los casos los vigilantes prestan su ayuda para circunstancias que no están directamente relacionadas con la seguridad en las instalaciones de la Red, como son la atención a personas enfermas o con algún problema ajeno a su trabajo en sí. Otro aspecto que evalúan las personas encuestadas de forma notable son las cámaras de seguridad instaladas por todo el suburbano, así como en el interior de los trenes. En toda la red hay repartidas 4.800 cámaras y 3.300 en los propios trenes para los dos millones de personas que viajan a diario por el suburbano. En términos globales, los encuestados califican de notable la seguridad en el metro, siendo la nota más alta desde el año 2003.

Sobre la eficacia de la videovigilancia en museos, los hurtos cometidos en el recinto del Camp Nou de Barcelona, donde además del estadio está emplazado el Museu del Barça –el segundo museo más visitado de España-, han caído la temporada de 2012 un 10%. Se atribuye a mejoras en videovigilancia y al patrullaje desde las paradas de Metro cercanas hasta el estadio¹⁴⁴. En todo caso las cifras de hurtos (unos 250) son "poco relevantes" teniendo en cuenta el volumen de personas que acuden al campo en día de partido, hasta 60.000 personas, y la gran afluencia del museo.

Entre otras mejoras, la seguridad del Barça ha reubicado cámaras de videovigilancia en el museo, y por ejemplo hay una para tener grabada la cara de todos los visitantes cuando entran, con lo que pueden tener en cuenta si alguien

¹⁴⁴ Fuente: *Europapress.es*, 15.07.12.

repite muchas veces en una misma semana, ya que muchos carteristas habituales pagan la entrada de 23 euros para poder 'trabajar' dentro. El refuerzo de la seguridad desde la parada de Metro se explica porque muchos de los robos denunciados dentro del estadio "en realidad se han cometido en el Metro, aunque la víctima no se da cuenta hasta que quiere sacar la cartera para pagar". En este sentido, los atracos en el exterior del estadio sí que han repuntado en 2012, ya que esta temporada se han producido 46, cuando el año pasado hubo 31. Han descendido de manera importante los robos cometidos con la técnica del falso policía, de 44 a 11, que consiste en los ladrones se hacen pasar por agentes para pedir la documentación a un turista y entonces robarle lo que lleva en la cartera, sin que en general haya ninguna violencia. Esta tipología delictiva ha bajado porque este año han logrado arrestar a "dos grupos muy activos" y a otras dos bandas que operaban con esta técnica, que necesita de dos personas que hacen de falso policía y otra, el 'gancho', que se hace pasar por turista y es el primero en entregar la cartera.

También ha registrado una importante reducción los robos en interior de vehículo en el aparcamiento del campo, de 36 a 24 hechos delictivos, y de los daños en vehículos de 41 a cuatro, gracias a que el FC Barcelona ha trasladado el parking de sitio. Ahora el aparcamiento está en un lugar sin tanto trasiego de personas, más alejado de la terraza, lo que facilita que no haya tanta gente pasando cerca de los vehículos que pueda pasar desapercibida, además de que la zona está controlada por videocámaras y vigilantes de seguridad.

3. 3 Debate sobre las posibilidades tecnológicas, al borde de la ciencia ficción, y la posible afectación de derechos

En las ciudades chinas se están extendiendo rápidamente sistemas de vigilancia. Chongqing, en la provincia de Sichuan, gastará 4.200 millones de dólares en una red de 500.000 cámaras, según los medios de comunicación estatales. La

provincia de Guangdong, centro neurálgico industrial situado junto a Hong Kong, está montando un millón de aparatos. En Pekín, el Gobierno municipal quiere colocar cámaras en todos los centros de ocio, que se sumarán a las 300.000 que se instalaron para los Juegos Olímpicos de 2008.

Recientemente se daba la noticia de que las autoridades chinas controlan, con cámaras americanas, campus, hospitales, mezquitas y cines desde puestos de mando centralizados¹⁴⁵. El proyecto millonario de cubrir el país de cámaras de vigilancia, beneficiará, entre otras, a una compañía estadounidense, Capital Bain, una empresa de capital de riesgo. Constituye el principal proveedor del programa *Ciudades Seguras del Gobierno*, un sistema de supervisión avanzada que permite a las autoridades controlar diversos espacios desde puestos de mando centralizados.

Uniview Technologies, propiedad de Bain, produce lo que denomina cámaras de “infrarrojos antidisturbios” y programas que permiten a los agentes de policía de diferentes jurisdicciones compartir imágenes en tiempo real a través de Internet. Otros proyectos anteriores incluían un centro de mando de emergencias en Tíbet que “proporciona una base sólida para el mantenimiento de la estabilidad social y la protección de la vida pacífica de la gente”, según la página web de Uniview.

Según la noticia, los defensores de los derechos humanos recuerdan que en China las cámaras también se emplean para intimidar y controlar a los disidentes políticos y religiosos. Loksag, un monje budista tibetano de la provincia de Gansu, cuenta que las cámaras ayudaron a las autoridades a identificar y arrestar a cerca de 200 monjes que participaron en una protesta en su monasterio, en 2008.

¹⁴⁵ Fuente: *elpais.com*, 29.03.12.

Se plantean así cuestiones éticas a la hora de suministrar tecnología de vigilancia a regímenes autoritarios que puede emplearse para oprimir a los ciudadanos. Un grupo canadiense de derechos humanos descubrió en 2001 que las fuerzas de seguridad chinas emplearon videocámaras fabricadas en Occidente para identificar y arrestar a los manifestantes de Tiananmen.

En los últimos años, continúa la noticia, varias empresas occidentales, entre ellas *Honeywell*, *General Electric*, *IBM* y *United Technologies*, han recibido críticas por vender al Gobierno chino sofisticados equipos de vigilancia. Bain ha defendido su decisión de comprar *Uniview* diciendo que los productos de la empresa se anuncian como instrumentos para el control de la delincuencia, no para la represión. Pero Adam Segal, miembro del Consejo de Relaciones Exteriores, recuerda que las empresas estadounidenses no pueden eludir la responsabilidad por la forma en que se emplea su tecnología, especialmente después de las recientes controversias en torno a las ventas de sistemas de filtrado de Internet occidentales a líderes autocráticos del mundo árabe.

Según Nicholas Bequellin, investigador de *Human Rights Watch* en Hong Kong, el Gobierno aspira a crear un sistema de control omnisciente mediante una combinación de Internet, teléfonos móviles y cámaras. Según Bequellin: “En lo que respecta a la vigilancia, China no oculta sus ambiciones totalitarias”.

La noticia también recoge unas declaraciones de Li Tiantian, de 45 años, abogada especializada en temas relacionados con los derechos humanos, comenta que, durante los tres meses que pasó detenida el año pasado, la policía trató de manipularla empleado unas imágenes grabadas en la entrada de un hotel. Según la abogada, el vídeo la mostraba entrando en el hotel en compañía de hombres que no eran su novio. Durante los interrogatorios, recuerda Li, la policía le echó en cara su vida sexual y trató de enseñar la cinta a su novio, pero este se negó a mirar. Según Li: “El grado de intromisión en las vidas privadas de

la gente no tiene precedentes... Ahora, cuando paseo por la calle, me siento muy vulnerable, como si la policía estuviera observándome todo el tiempo”.

En el ámbito estadounidense, si bien tenemos que relativizar el contenido de las noticias por cuanto algunos sistemas aún no están en práctica, sino en fase de desarrollo, *Microsoft* y el Departamento de Policía de Nueva York (NYPD) han firmado un convenio para comenzar a utilizar el “Sistema de Dominio de la Conciencia” (*Domain Awareness System*), un *software* que acumula y analiza todo tipo de información relacionada con la delincuencia, monitoreo de sospechosos o actividades fuera de lo normal y seguimiento de terroristas, incluso todas las llamadas realizadas al 911, los escáneres de placas de circuitos cerrados de televisión, detectores de radiación y patrones históricos de delitos en bases de datos de los organismos del estado¹⁴⁶. Algunos analistas lo han comparado con la novela de Philip Dick, de 1956, *The Minority Report*, donde se analizaban imágenes y conversaciones en las oficinas de *Precrimen*.

Este *software* ofrece una capacidad ilimitada de análisis y de creación de patrones para predecir delitos o futuras amenazas, que utilizadas por los cuerpos de policía e investigadores, permitirá no sólo poder ver actos delictivos en proceso sino también ubicar geográficamente a los sospechosos y marcarlos como potenciales delincuentes.

La presentación del proyecto fue realizada por el alcalde de Nueva York, durante una conferencia de prensa en donde se informó que el trabajo en conjunto entre *Microsoft*, que aportó la ingeniería y estructura tecnológica del

¹⁴⁶ Se sigue la referencia de esta noticia recogida en <http://www.fayerwayer.com/2012/08/microsoft-y-la-policia-de-nueva-york-desarrollan-software-de-prevencion-y-monitoreo-de-delitos/>.

Link: [Microsoft and NYPD show off crime prevention and monitoring system](#) (the verge). Otras fuentes cuestionan las estimaciones indicadas, cfr. *CCTVImage. Official Publication of the CCTV User Group* (2011), n. 42.

desarrollo y el NYPD, a cargo de la arquitectura del *software*, será aplicado en breve en esa ciudad y, a través de un convenio de uso, que se comercializará a otras ciudades.

Durante la presentación se realizó una demostración utilizando un enorme muro de pantallas denominado “Panel de Control”. Desde este panel, se monitoreó con audio, video y seguimiento geográfico, una denuncia sobre un paquete misterioso. Durante el proceso de recolección de datos, se informó a la comisaría más cercana con toda la información necesaria, incluso datos históricos, para que pudiese actuar sobre el caso.

En 2006, IBM firmó un convenio con el NYPD para modernizar sus sistemas de recolección de datos y vigilancia por monitoreo, este proyecto supuso una base que fue utilizada parcialmente para el nuevo Sistema de Dominio de la Conciencia.

Ahora bien, el Departamento de Policía de Nueva York ya sido criticado por centrarse en la vigilancia de los activistas de las comunidades islámicas de la ciudad, así como por colaborar con la CIA. Por su parte, Raymond Kelly, jefe del Departamento, afirma que, gracias a la prevención, a partir de la tragedia del 11 de septiembre del 2001, en la ciudad se han evitado catorce atentados terroristas¹⁴⁷.

En Europa, a finales de julio de 2012 hubo varias protestas en Alemania, Francia, la República Checa y Austria, en contra del sistema de supervisión secreto de la Unión Europea, *Indect (Intelligent information system supporting observation, searching and detection for security of citizens in urban environment)*¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Fuente: http://spanish.ruvr.ru/2012_07_29/Nueva-York-control-vigilancia-video/. Sobre cómo viven otras grandes ciudades este clima de miedo ante el terrorismo, incluyendo factores de resiliencia, vid. Body-Gendrot (2012).

¹⁴⁸ Vid. en <http://www.dw.de/dw/article/0,,16130546,00.html>.

Este sistema tiene como meta prevenir delitos en centros urbanos, detectando el comportamiento “anómalo” de personas. Por medio de cámaras de seguridad y hasta aviones no tripulados se podrán hacer detecciones automáticas del rostro de personas que generen desconfianza.

Después de descubrir a un sujeto sospechoso, por ejemplo por su forma de moverse o por llevar algún bulto grande, *Indect* escanea los datos biométricos de su cara y complementa estas informaciones con otros datos almacenados. En este proceso, por ejemplo, se podrían emplear datos de redes sociales como Facebook.

Desde el 2009, la Comisión Europea ha invertido alrededor de 11 millones de euros en el proyecto de seguridad. *Indect* es una creación conjunta de instituciones científicas, empresas y autoridades de policía. Nueve universidades de ocho países diferentes, como la Universidad alemana de Wuppertal, cooperaron en el proyecto.

Activistas defensores de la protección de datos, así como de derechos humanos en general critican el sistema de supervisión europeo. El diputado liberal alemán, Alexander Alvaro, vicepresidente del Parlamento Europeo, señaló que desconoce los límites de la supervisión: “Es una impertinencia que la Comisión Europea no responda a la preguntas del Parlamento Europeo”. Los datos de miles de millones de personas en toda Europa podrían ser almacenados en centrales en países con poca protección de datos como los EE.UU. o Ucrania.

Por su parte, centros de investigación de Israel, Turquía, Corea y España, como la Universidad de Valladolid, trabajan en el diseño de un sistema de videovigilancia en las grandes áreas metropolitanas mediante redes masivas de sensores. Las redes ayudarán a detectar las incidencias de la ciudad y se operará

de “forma inteligente”, es decir, sin necesidad de la monitorización constante de un operador humano¹⁴⁹.

3. 4 Noticias sobre controversias políticas y profesionales

En Francia se ha debatido en los medios la manipulación de las cifras sobre la bajada o no de la delincuencia y las tasas de esclarecimiento en relación con la medición de la eficacia de la videovigilancia¹⁵⁰.

En algunos municipios españoles y de otros países¹⁵¹, algunas noticias recogen polémicas generadas en el uso de la videovigilancia. Así, en Alcorcón se denunció el mal funcionamiento del sistema de videovigilancia instalado en los alrededores de los colegios públicos de la ciudad. El informe de la Policía Municipal, encargado por su Oficial Jefe, desmintió las presuntas quejas vecinales: “Los vecinos que, supuestamente, se han quejado desconocen el estado de la red de videovigilancia y de la disponibilidad de la misma, pues no es una información que se suministra, ni siquiera a nivel interno ... La red funciona de manera adecuada, si bien, de manera puntual se producen desconexiones por múltiples motivos: la incidencia más habitual es la falta de suministro eléctrico a las cámaras ... No es cierto que alguno de los colegios lleve un mes averiado pues la revisión de la red y su mantenimiento preventivo se hace de forma regular. Aún así, se ha solicitado una revisión urgente del sistema”. Según la concejal de seguridad: “La seguridad ciudadana es una de las máximas prioridades del Gobierno (municipal) y ... (la oposición) puede estar segura de

¹⁴⁹ Fuente: <http://www.agenciasinc.es/Noticias/Desarrollan-un-...>

¹⁵⁰ Vid. <http://owni.fr>, 09.02.12.

¹⁵¹ Algunos expertos señalan que, en algunas ciudades como Hamburgo, la videovigilancia parece más un instrumento político que un instrumento técnico para la prevención de la delincuencia (Zurawski 2012). Otros autores señalan cómo los discursos gubernamentales se centran en la vigilancia como respuesta a los problemas sociales.

que no vamos a escatimar esfuerzos ni gastos, dentro del agujero financiero que sufre este Ayuntamiento por su culpa, para mejorarla en todo lo posible”¹⁵².

También, en la C. A. de Euskadi, en los comentarios de diversas noticias, se señala cómo, tras producirse algunos incidentes y proponer los equipos de gobierno municipales la instalación de cámaras, antes esos mismos partidos políticos habían criticado lo que entendían como “Gran hermano”¹⁵³.

Por su parte, en marzo 2012, la Agencia Española de Protección de Datos obligó al Ayuntamiento de Nerja a retirar de la sede de la Jefatura de la Policía Local un equipo de cámaras de videovigilancia instaladas sin autorización¹⁵⁴. En el expediente remitido por la Agencia de Protección se recoge que ha quedado acreditado que las dependencias policiales del municipio axárquico tenían instaladas unas cámaras de videovigilancia “que captaban imágenes de la vía pública, sin contar con legitimación para el tratamiento de los datos personales captados por dichas cámaras, al carecer de la pertinente autorización administrativa”. De esta forma, “la entidad denunciada deberá acreditar, en el plazo establecido, que la instalación de videovigilancia cumple con los requisitos exigibles en la Ley Orgánica de Protección de Datos (LOPD) y en la instrucción 1/2006, y en concreto deberá proceder a tramitar la autorización gubernativa prevista para la captación de imágenes en la vía pública por parte de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, procediendo, entre tanto, a la retirada o reorientación de las cámaras de manera que no capten la vía pública”.

En relación con la videovigilancia instalada desde 2009 en parques de Alicante para evitar daños y conductas incívicas, que ocasionaban esculturas descabezadas, papeleras rotas, bancos llenos de graffitis, y plantas, tuberías y

¹⁵² En referencia al impago de la empresa encargada de la videovigilancia. Fuente: *Periódico de Alcorcón*, 19.07.12; *Euroapress*, 20.07.12.

¹⁵³ Vid., por ejemplo, en <http://www.elcorreo.com>, 27.05.12.

¹⁵⁴ Fuente: *Sur*.

váteres arrancados¹⁵⁵: “El objetivo es inhibir a los vándalos, abortar sus acciones y en todo caso identificar a los autores de estas tropelías”, según explicaba el edil de Atención Urbana, en agosto de 2010. Desde entonces, 50 cámaras vigilan los parques y el vandalismo no ha aumentado, sino que ha ido bajando, en parte debido al efecto disuasorio de las cámaras, según el Ayuntamiento. El Ayuntamiento paga de media cada año entre 300.000 euros y 400.000 euros para reparar daños, relacionados fundamentalmente con el consumo de alcohol por parte de jóvenes. El área de Atención Urbana, en cualquier caso, defiende que cuanto antes se repare el desperfecto ocasionado, “más se respeta” –en línea con la teoría de las ventanas rotas-, por lo que se actúa con rapidez, considerando además la presencia de turistas.

Paradójicamente, la Policía Local no tiene acceso a los ficheros informáticos de las videocámaras y desconoce el uso y destino final de las imágenes grabadas. Por ello el Sindicato Profesional de Policías Locales y Bomberos de la Comunidad Valenciana presentó el 25 de noviembre de 2011 un escrito ante registro general del Ayuntamiento dirigido a la concejalía de Atención Urbana solicitando información sobre la instalación, mantenimiento, uso y destino final de las imágenes grabadas. Medio año después, el sindicato no ha tenido respuesta. En su escrito, el sindicato policial solicitaba datos sobre la existencia de carteles en todas las zonas públicas donde se instaló el sistema avisando a los ciudadanos del mismo, la fecha de inicio del contrato y si durante el tiempo que lleva en funcionamiento ha sido inspeccionado por el funcionario municipal encargado de la seguridad privada y contratadas.

En su denuncia, el sindicato policial mantiene que los únicos datos públicos que han trascendido hasta el momento del proyecto “son que en los parques de la Ereta y El Palmeral funcionan cámaras, captan imágenes en tiempo real a través

¹⁵⁵ Fuente: *Elpais.es*, 09.06.12.

de pantalla y, a su vez, están presuntamente grabándose imágenes en un equipo informático ... Si bien los agentes de policía desconocen en caso de existir algún tipo de infracción, cómo poder acceder al rescate de datos y el tiempo que disponen para ello (cuando se llena el disco duro se borra el contenido y se vuelve a empezar otra vez de nuevo la grabación)”, añade el escrito.

Fuentes de la Concejalía de Atención Urbana, por su parte, aseguran que las imágenes no se ceden por motivos de seguridad. Estas fuentes, en cualquier caso, agregan que si la policía necesita una imagen concreta para intentar esclarecer algún acto vandálico no debe haber ningún problema en que ésta sea entregada. Aclaran, aunque no se refieren a los plazos, que todas las grabaciones de los distintos parques de la ciudad son destruidas finalmente.

Por otra parte, el sindicato asegura también que en parque de Monte Tossal, el agente encargado de la vigilancia de la zona no encuentra “lugar alguno donde se ubique el visionado y grabación de las imágenes”. Y en el parque de Lo Morant el agente de policía señala que desde hace un año “dejaron de funcionar las imágenes de la pantalla y el ordenador y, a pesar de advertir reiteradamente la incidencia, no se subsana la anomalía, pese a estar contratado el mantenimiento del sistema de videovigilancia”. La cuantía del contrato, según datos facilitados por sindicato extraídos de la Junta Local del 26 de diciembre de 2006, es la siguiente: 313.068,40 euros para los ejercicios entre noviembre y octubre de 2009 y 2010; 30.325 euros para los dos últimos meses de 2011; 181.952 euros para 2012; y de 151.627 euros para 2013.

Desde la Concejalía de Seguridad se insiste que la Policía Local está excluida del control de los ficheros informáticos de las videocámaras, si bien admite las deficiencias de las cámaras del parque Lo Morant al reconocer que ha instado a la concejalía de Atención Urbana a que subsane las deficiencias mencionadas.

En relación con otras noticias sobre cuestiones profesionales que suscita la videovigilancia, podemos aludir al Plan del Ministerio del Interior de 2012 de privatización de parte del servicio de seguridad en 21 prisiones. Parte de las tareas serán asumidas por vigilantes privados, entre ellos algunos escoltas del País Vasco y Navarra que han dejado de proteger a personas amenazadas por ETA. Sustituirán a efectivos de la Guardia Civil en trabajos auxiliares como la vigilancia del perímetro exterior de estos 21 centros penitenciarios o el control de las cámaras de seguridad. Se insistió en que no se destinarán a la seguridad y vigilancia de los reclusos ni a las labores propias de los funcionarios de prisiones o guardias civiles, aunque algunos representantes de estos profesionales mostraron su crítica al Plan¹⁵⁶.

3. 5 Sobre empresas y productos

Aunque la noticia no se refería específicamente a la videovigilancia, con motivo de los Juegos Olímpicos de 2012, sí se ha aludido a su conocida extensión en Londres. El Comité Organizador (LOCOG) contrató por 284 millones de libras (unos 360 millones de euros) los servicios de la multinacional G4S, que tenía que proporcionar 13.700 vigilantes. Sin embargo, una quincena antes de que comenzaran los Juegos se conoció que únicamente había 4.000 guardias en activo y no se llegaría al número acordado, motivo por el cual la ministra del Interior, Theresa May, anunció la incorporación de 3.500 soldados adicionales, de modo que el número total por parte de personal militar ascenderá a 17.000.

Según se recogió en prensa¹⁵⁷: “El presupuesto destinado a la seguridad de los Juegos de Londres asciende a 553 millones de libras (algo más de 700 millones de euros), de un total de cerca de 11.000 millones de libras (casi 14.000 millones) -cifra que en los últimos meses creció en un 20% respecto a las previsiones

¹⁵⁶ Fuente: Lainformacion.com, 01.08.12.

¹⁵⁷ Fuente: Público.es, 23.07.12.

originales-. La ministra del Interior dijo en la Cámara de los Comunes que todo el dispositivo "ha sido meticulosamente planeado", tratándose de "la operación de seguridad más compleja y de mayores dimensiones en el país desde la Segunda Guerra Mundial"... Los hechos sorprenden dado que Reino Unido¹⁵⁸ y, en especial Londres, presumen de su obsesión por la seguridad; sólo en la capital británica, se estima que el despliegue de cámaras de videovigilancia supera los cuatro millones¹⁵⁹ ... G4S es una de las mayores multinacionales de servicios de seguridad del mundo, con cerca de 657.000 empleados repartidos en más de 125 países. El año pasado, la compañía facturó 7.500 millones de libras (9.500 millones de euros), dando muestras de que la crisis no le ha salpicado pues desde 2004 su beneficio neto ha crecido un 18%, superando los 530 millones de libras (671 millones de euros). Asia es la región en la que más empleados tiene desplegados (39% del total), siendo África con casi 112.000 empleados (17%) donde dispara su margen de beneficios con casi un 10% frente al 5,4% de Norteamérica o el 7,3% de Europa ... G4S se hizo con el mayor contrato de privatización de la policía británica, el suscrito con la Policía del condado de Surrey por 1.500 millones de libras (1.900 millones de euros), aunque los resultados no parecen ser los esperados; tanto es así que la Federación de

¹⁵⁸ Se anuncia que se dará más consideración a la opinión pública y a los operadores de las cámaras respecto de las nuevas propuestas que hagan de la videovigilancia una tecnología más proporcional y efectiva, en el proyecto realizado en 2011 de un código de buenas prácticas en la materia. En él se incluye una lista de acciones (*checklist*) que los operadores deben observar para garantizar una verdadera necesidad de nuevas cámaras; desarrollo de estándares en el sector industrial de la seguridad para garantizar que los equipos son fiables, efectivos y que puede recoger imágenes que son de la suficiente calidad y en un formato utilizable; mejora del conocimiento público sobre los sistemas que se utilizan a través de consultas por la policía y las autoridades locales y una mejor información pública; y una reflexión sobre si se necesitan directrices más específicas sobre durante cuánto tiempo pueden conservarse las imágenes recogidas por las cámaras. El Ministro de Prevención de la Delincuencia indicó que se considerará si el código debe extenderse a otros ámbitos, como las empresas y las compañías relacionadas con la seguridad. Vid. [Code of practice relating to surveillance cameras](#) (2011).

¹⁵⁹ Que hacen que cada londinense sea grabado 300 veces al día cada vez que pone su pie en la calle. Como ya se ha mencionado, la propia policía ha admitido que sólo se resuelve un delito por cada 1.000 cámaras de seguridad. Alrededor de la Villa Olímpica londinense se ha construido una valla de 17,5 kilómetros, con 5.000 voltios de electricidad, cubierta con 900 cámaras de vigilancia con visión nocturna. Éstas se unen al nuevo *software* instalado en las CCTV del centro, que permite registrar a las personas, aún cuando van dentro de un vehículo y son capaces de detectar si esconde explosivos debajo de su ropa. Fuente: [Larazon.es](#), 20.07.12

Policía del condado los califica de "completo fracaso" (de 300 efectivos contratados, únicamente se habrían incorporado 20). Este contrato viene a sumarse al de la Policía de Lincolnshire, concurso ganado el año pasado y al que se presentaron 160 empresas y que cuenta con un presupuesto de 200 millones de libras (253 millones de euros) por 10 años”.

Según el gerente regional de ventas para el sur de Sudamérica de la empresa Axis Communications, en relación con la inseguridad en los distritos de Lima (Perú): “La población ya no debería sentirse vulnerable y desprotegida porque existe tecnología avanzada como son las cámaras IP¹⁶⁰ para videovigilancia, que están diseñadas para apoyar de manera estratégica a las fuerzas del orden para erradicar la delincuencia o prevenir estos actos vandálicos, que ocurren en las calles, pero que también podrían darse en los interiores de un ambiente como una casa, oficina, aeropuerto, centro comercial, iglesia, o en unidades de transporte como el Metropolitano” ... Hoy el uso de las cámaras es una necesidad y los alcaldes y autoridades locales son conscientes de ello, por lo que las partidas están dispuestas para atender esta problemática”¹⁶¹.

Apoyando la idea de que la videovigilancia es uno de los negocios de mayor expansión en Latinoamérica, según el Ingeniero de Ventas para la Región Sur de Sudamérica de Axis Communications: “Perú hoy se ha convertido en un mercado potencial debido al crecimiento exponencial de centros comerciales, desarrollo de nuevos negocios en el interior del país, renovación de infraestructura tecnológica en aeropuertos y terminales, adopción de nuevos servicios de transporte en la ciudad (tren, Metropolitano y Alimentadores), entre otros. Todos estos exigen niveles óptimos de seguridad que no solo protejan la inversión realizada sino que aseguren la continuidad del negocio, la

¹⁶⁰ Se señala que estas cámaras permiten una mayor nitidez, incluso para zonas o franjas horarias con problemas de iluminación.

¹⁶¹ Fuente: <http://itusersmagazine.com/?p=3273>.

protección de los equipos y la seguridad de las personas”. Según la persona citada, “la implementación de centros de videovigilancia urbana a nivel local y regional se ha desarrollado de manera constante. En la mayoría de distritos de Lima, así como en las ciudades más importantes del interior del país se han creado centrales de supervisión y vigilancia urbana, las cuales se han convertido en un sinónimo de seguridad y confianza para los ciudadanos”, con una tendencia global de digitalización de los sistemas de videovigilancia, particularmente evidente en América Latina.

En una entrevista a uno de los fundadores de *A5 Security*, empresa con sede en Barcelona, se indica que un área de trabajo muy importante es con los Mossos de Esquadra y varias entidades bancarias. También se explora la posibilidad de “contar con estándares en el terreno de la firma digital en imágenes de videovigilancia... para que las autoridades judiciales admitan el valor probatorio del video”. Finalmente, se afirma que: “En dos años se estará utilizando la videovigilancia en aeropuertos para encontrar sospechosos a partir del reconocimiento facial”¹⁶².

Según Jeffrey Rosen, profesor de Derecho de la Universidad de George Washington: “Los teléfonos inteligentes y los aviones no tripulados con cámaras harán que la vigilancia sea cada vez más sencilla. Y no corresponderá al Estado, sino a compañías como Google o Facebook, decidir si enlazan las cámaras o si enchufan los GPS. Hoy en día, los abogados de Google y Facebook tienen mayor poder sobre la privacidad que cualquier gobierno o Corte de Justicia. Y sus motivos para ejercerlo están guiados, en última instancia, por el beneficio”¹⁶³.

¹⁶² Fuente: <http://www.videos-it.com>, 22.06.12.

¹⁶³ Fuente: *El País*, 20.05.12, p. 59.

3. 6 Cuestiones sobre las que apenas se trata pero resultan relevantes en diferentes espacios

Una de las cuestiones que podría despertar interés ciudadano es saber quién es el responsable, quién controla y cómo se controlan exactamente las cámaras en que parece confiarse la seguridad. Una ciudadana austríaca creó en 2012 la primera película únicamente realizada con grabaciones de cámaras de seguridad, solicitando las grabaciones a las distintas autoridades respecto de los lugares en las que ella salía (metro, espacios públicos...). Las demás personas aparecen con círculos en la cabeza para no poder ser identificadas, lo que le confiere a la cinta una estética peculiar. La película se ha expuesto en diversos museos y ha supuesto una reflexión sobre el derecho de acceso a las imágenes cotidianas, captadas por las cámaras, en que aparecemos las personas a lo largo del día.

Por otra parte, en diversas noticias examinadas se ha indicado la falta de formación en seguridad de los operadores y supervisores, a lo que habría que añadir cuestiones de derechos fundamentales. En Francia, por ejemplo, no existe una norma estatal aplicable a todos los municipios. En algunos lugares se exige una formación de 160 horas (un mes), pero en todo caso falta una estrategia global de seguridad local¹⁶⁴. Tampoco en nuestro país contamos con una formación homogénea y completa.

¹⁶⁴ Fuente: <http://www.lejdd.fr>, *La vidéosurveillance est-elle la panacée?*, 21.03.12, pp. 1-3.

V. CONCLUSIONES

“Tuvo más suerte la generación de mis padres y abuelos, que llevó una vida tranquila, llana y clara de principio a fin. Sin embargo, no sé si los envidio por ello... ¿Cómo vivían al margen de todas las crisis y los problemas que oprimen el corazón, pero a la vez lo ensanchan! Ovillados en la seguridad, las posesiones y las comodidades... Ni siquiera en sus noches más negras podían soñar hasta qué punto puede ser peligroso el hombre, pero tampoco cuánta fuerza tiene para vencer peligros y superar pruebas. Nosotros, perseguidos a través de todos los rápidos de la vida... para quienes el bienestar se ha convertido en una leyenda y la seguridad en un sueño infantil... Sufriendo y gozando, hemos vivido el tiempo y la historia mucho más allá de nuestra pequeña existencia.... Por eso, cada uno de nosotros, hasta el más insignificante de nuestra generación, sabe hoy en día mil veces más de las realidades de la vida que los más sabios de nuestros antepasados. Pero nada nos fue regalado: hemos tenido que pagar por ello su precio total y real” (Stefan Zweig, *El mundo de ayer. Memorias de un europeo*)¹⁶⁵.



1. Aunque la demanda, oferta y extensión de la videovigilancia no cesan en la mayor parte de los países, los ciudadanos deben estar informados de que no está permitido su uso ante cualquier alarma social o percepción de inseguridad. Dada la afectación de derechos fundamentales, deben observarse una serie de normas que aseguren el respeto, entre otros, del principio de proporcionalidad. Para valorar dicho principio es necesario un debate sereno lejos de las urgencias de controversias políticas, demandas ciudadanas con perspectivas poco realistas y el clima general

¹⁶⁵ En la primera edición en Acantilado, en 2001 (pp. 48-49).

de inseguridad. Ello no impide, en su caso, actuar inmediatamente sobre los problemas que afectan cotidianamente a las personas, con otro tipo de medidas como puede ser más presencia policial o una presencia especializada, orientada a la mediación, de carácter comunitario o centrada en la solución de los problemas, dependiendo del conflicto o tipo de criminalidad en cuestión.

2. El problema de cuantificar el impacto preventivo de la videovigilancia es común a cualquier otra medida teóricamente preventiva, como el Código penal. Es difícil evaluar la eficacia de la videovigilancia en general y, en particular, en espacios públicos porque no existe un único baremo para medir sus múltiples efectos, deseados o no. En todo caso, ninguna medida preventiva tiene verdadero sentido fuera de una estrategia coordinada de seguridad en cada municipio. Esto es algo en lo que están de acuerdo “videoescépticos” y “videoseguidores”, las cámaras en los espacios públicos no arreglarán nada por sí solas, pero sí puede ser una interesante medida complementaria en la prevención.
3. Considerando las dificultades metodológicas de aislar todas las variables en juego en el aumento y disminución de las tasas de delitos - diferenciando cámaras, espacios y tipos delictivos-, la eficacia de la videovigilancia como medida disuasoria para evitar delitos es relativa. En todo caso, parece más disuasoria en delitos contra la propiedad que en delitos contra las personas. No obstante debe considerarse el efecto del desplazamiento (o en su caso de difusión) en calles adyacentes respecto de los delitos contra la propiedad.

Lo mismo ocurre respecto de las tasas de victimización oculta y de esclarecimiento. Aunque el impacto tampoco es excesivamente significativo en los estudios mencionados en las anteriores páginas, tanto en el ámbito interno como comparado, la videovigilancia parece tener

más eficacia tras la comisión delictiva para ayudar en la investigación, aunque no siempre como medida probatoria.

Sí resulta mucho más evidente la opinión favorable de los ciudadanos a la instalación de las cámaras, su confianza en que los delitos se podrán prevenir mejor y la sensación de estar más seguros. No obstante, los estudios indican que este efecto respecto de la percepción de seguridad no dura mucho.

En todo caso, diversos estudios muestran que las personas se sienten más seguras y prefieren la presencia policial o de vigilantes privados a las cámaras, siempre y cuando no resulte agobiante o no se lleven a cabo prácticas basadas meramente en el control.

4. Ahora bien, todo estudio sobre la efectividad de la videovigilancia debe partir del marco jurídico existente en una visión garantista de los derechos que se ven afectados por las cámaras de seguridad.
5. No se trata de negar los problemas de los ciudadanos sobre su seguridad, sino de reflexionar de forma serena sobre la implantación de unas medidas costosas que no han demostrado de forma clara ser eficaces y que, en todo caso, conllevan una afectación de derechos fundamentales.
6. El presente estudio lo hace para adentrarse, después, en cuestiones de carácter criminológico, indudablemente relacionadas con elementos éticos y jurídicos, como también con aspectos culturales, tecnológicos y económicos.
7. Entre las variables que pueden explicar la creciente extensión global de la videovigilancia en multitud de espacios, públicos y privados, se encuentran las percepciones de inseguridad de las poblaciones, aún más en momentos de crisis económica y las posibilidades tecnológicas que permiten un control que, cada vez más, se internaliza por los ciudadanos

como algo rutinario: al ir a sacar dinero, ir a trabajar o a estudiar, circular por la carretera, entrar en ciertos edificios, pasear por ciertas calles, visitar un museo, comprar en un comercio, coger el metro, un taxi o un autobús, entrar en una comunidad de vecinos, donde la persona que ejercía como portera ha sido sustituida por una cámara...

8. Si bien es cierto que la normativa española es garantista, aunque en materia de videovigilancia se echa en falta una cierta regulación más uniforme, son necesarios más estudios que indaguen en la práctica de dicha normativa, por ejemplo a través del estudio de las actuaciones de las agencias de protección de datos y de las comisiones de videovigilancia y organismos similares. Los casos estudiados también reflejan esa cultura jurídica garantista.
9. No obstante, se percibe una brecha entre la normativa y la opinión de la población en general¹⁶⁶ y de algunos profesionales en particular, por ello resulta importante la labor de la Agencia Vasca de Protección de Datos en la concienciación sobre qué nos jugamos al defender y ser conscientes de posibles vulneraciones de derechos fundamentales, arduamente conseguidos a través generaciones, y que fundamentan la convivencia democrática.
10. Ello no implica caer en maniqueísmos ideológicos que amenazan inexorablemente con la omnipresencia de la videovigilancia, que ha venido para quedarse y evolucionar, sino en educar, particularmente a nuestros jóvenes, en una actitud crítica que se resista a la naturalización de todo tipo de medida de vigilancia, sin valorar primero, de forma serena, razonable y científica, cuestiones como: ¿es éticamente válido?,

¹⁶⁶ La Agencia Vasca de Protección de Datos realiza periódicamente un estudio sobre esta cuestión, junto con el Gabinete de Prospección Sociológica. En el último estudio hecho público en mayo de 2012, con encuestas en todo Euskadi, más del 80% de los encuestados, de todas las edades, decían sentirse más seguros con las cámaras, sin valorar la posible afección de derechos. Véase este estudio en la página web de la Agencia Vasca (accesible en http://www.avpd.euskadi.net/so4-5249/es/contenidos/informacion/estudio/es_cuali/adjuntos/12tef3_avpd_es.pdf).

¿se respetan los derechos?, ¿cuáles son las consecuencias de optar por esas formas de control?, ¿cuál es su coste en términos económicos y humanos?, ¿es sostenible la videovigilancia como política local de seguridad?, ¿son irreales las expectativas de la población?, ¿cuál es la formación de las personas que operan las cámaras?, ¿hay desequilibrios en la pretensión de una distribución justa de la seguridad?, ¿cuentan nuestros organismos con recursos suficientes para garantizar un control efectivo del respeto de la regulación?...

11. La videovigilancia en los espacios públicos por parte de las FCS refleja en nuestro país, como en muchos otros europeos, la demanda de seguridad local a través de las corporaciones municipales. Dentro de ese concepto se confunden, en ocasiones, cuestiones relacionadas con actos incívicos o molestos que deben hallar una solución adecuada y razonable, muchas veces fuera de la videovigilancia y, en todo caso, siempre debiéndose acudir a políticas de partenariado democrático.
12. En este sentido, los municipios podrían adherirse a la carta *Ciudadanos, Ciudades y Videovigilancia*, del Foro Europeo para la Seguridad Urbana. En ella se trata de evaluar soluciones eficientes y adecuadas con las necesidades previamente identificadas, valorando la participación ciudadana y el respeto de su privacidad. La Carta supone un documento sobre el buen uso de la videovigilancia en las ciudades europeas.
13. La hegemonía actual del enfoque situacional en Criminología contribuye a minusvalorar la importancia de las relaciones sociales *seguras* duraderas. Si la videovigilancia utilizada por las FCS en espacios públicos se está justificando para reducir los puntos negros de la criminalidad, debe exigirse un debate sereno sobre cómo se definen esos puntos, qué consecuencias acarrea dicha definición y cuáles son otras posibles respuestas complementarias.

14. La prevención situacional debe compaginar la prevención victimal y la recuperación de los victimarios para ser plenamente democrática y eficiente, en términos de seguridad humana. Según los principios internacionales de buenas prácticas en materia de prevención del delito, debe conjugarse la prevención situacional con la victimal, sin olvidar la comunitaria y social. La prevención comunitaria se basa en la participación activa, afectiva y efectiva y en el trabajo en red. La prevención social supone un paso más para abarcar aspectos estructurales (sociales, económicos, culturales...) (Varona 2010,100-101)¹⁶⁷.
15. La videovigilancia es efectiva, es decir, es real y verdadera en sus efectos, deseados o no, positivos para la convivencia democrática o no. Ahora bien, no siempre resulta eficaz, es decir, puede no conseguir los propósitos que motivaron su instalación, y hay dudas razonables sobre su eficiencia, respecto de los recursos empleados. Respecto de la eficacia ya hemos indicado anteriormente, entre las medidas no deseadas, la afectación grave de derechos fundamentales, el incremento de la percepción de inseguridad –particularmente a medio o largo plazo-, de la indiferencia social, el riesgo de estigmatización de determinados lugares y colectivos, de ampliar la inseguridad, o la imposibilidad de invertir en más políticas de mediación policial, que requieren de más presencia de efectivos, dentro de la policía comunitaria o de proximidad, o en políticas de prevención social ante la prioridad en el destino de los recursos hacia la videovigilancia. Se trata más bien de hablar de eficiencia en términos de derechos fundamentales, de convivencia a medio y largo plazo, para considerar también cuestiones económicas.

¹⁶⁷ Cfr. la idea de que debe invertirse más en educación y salud, frente a las políticas de seguridad, en la entrevista a César Ortiz, presidente de la Asociación Pro Seguridad Ciudadana de Perú, *Revista Futuros* 18, V: 1-5 (accesible en <http://www.resvistafuturos.info>).

16. Debe garantizarse una formación uniforme para las personas que gestionan, supervisan y/o son operadores de los sistemas de videovigilancia, escuchando sus propias preocupaciones y propuestas.
17. Dentro del enfoque garantista, resulta importante que, salvo para casos excepcionales justificados¹⁶⁸, se prohíba la utilización de las cámaras fuera de las finalidades previstas¹⁶⁹, controlándose estas actuaciones. Para ello, puede considerarse la posibilidad de colaboración de la AVPD, en ámbitos concretos, con la Comisión Vasca de Videovigilancia, de forma que se refuerce la perspectiva de la protección de los derechos fundamentales. Del mismo modo, el IVAC/KREI podría colaborar con dicha Comisión y con la Agencia para aportar estudios criminológicos, a medio y largo plazo, sobre temas relacionados con la seguridad que puedan resultar de su interés, incluyendo la visualización de los resultados a través de mapas electrónicos.
18. Son necesarias más investigaciones, favorecidas y favorecedoras de transparencia administrativa en esta materia, siempre y cuando garanticen su independencia.

¹⁶⁸ Valorando la proporcionalidad, como se ha puesto de relieve en una reciente sentencia del TS relativa a la derogación de un artículo del Reglamento de la Ley Orgánica de Protección de Datos.

¹⁶⁹ En la actualidad, por ejemplo, puede haber cámaras que, sin cobertura legal para esta finalidad, se utilicen con afán recaudatorio, para facilitar la imposición de multas, más que para evitar accidentes de circulación o delitos contra la seguridad del tráfico.

VI. PROPUESTA DE INDICADORES

“Dentro del marco de la desorganización social, la eficacia colectiva es una dimensión endógena de las dinámicas de los barrios que mitiga la influencia de los determinantes estructurales sobre la delincuencia y se define como el nexo de confianza mutua y de voluntad de intervenir para el bien común. Por tanto, la eficacia colectiva es una construcción social con dos dimensiones específicas: una dimensión de control social y una dimensión de cohesión social. La dimensión del control social se centra en la probabilidad de que a los vecinos se les presupone que actuarán de determinada forma en varios escenarios ... mientras que la cohesión social se mide por elementos que capturan la confianza local, la voluntad de ayudar a los vecinos, y la existencia de valores compartidos” (Sampson 2004, 108)



Las solicitudes de autorización ante la Comisión Vasca de Videovigilancia no tienen que ser estudios científicos sobre las distintas dimensiones de la videovigilancia, pero sí considerar algunos resultados de los mismos. En este sentido, si bien hemos indicado que las cámaras poseen ciertos efectos preventivos, dependiendo de cada contexto, recordamos un texto mencionado anteriormente:

En un informe del Ministerio del Interior francés de 2009, se concluía que la videovigilancia era eficaz en materia de prevención de la delincuencia. Sin embargo, autores como Le Goff y Heilmann (2009) afirman que la misma no quedó probada a la luz de las conclusiones de dicho informe, recalcando cuatro. En primer lugar, respecto de su efecto disuasorio, medido considerando un análisis

comparativo entre las cifras globales de la delincuencia y el conjunto de las ciudades equipadas con videovigilancia en relación con las que carecían de ella, no se consideraron otras variables que influyen en dichas cifras. Por tanto no se respetaron las reglas metodológicas elementales, como han puesto de relieve estudios desarrollados por el Ministerio del Interior británico. En este sentido, debe diferenciarse la eficacia respecto de los distintos lugares donde operan las cámaras, los diferentes tipos delictivos, etc.

En segundo lugar, sobre la valoración del efecto del desplazamiento de la delincuencia a otras zonas no vigiladas, el informe del Ministerio del Interior francés no parece tener en cuenta que deben compararse zonas similares, en períodos de tiempo iguales. Depende del tipo de delitos y espacios, por lo que deben realizarse estudios contextualizados.

En tercer lugar, sobre el incremento de las tasas de esclarecimiento, no puede decirse que se hayan producido avances significativos.

Finalmente, en cuarto lugar, sobre la densidad de las cámaras como refuerzo de su eficacia preventiva y de mejora de las tasas de esclarecimiento, el análisis realizado no permite concluir que existe una causalidad entre el número de cámaras y la delincuencia constatada ni las tasas de esclarecimiento.

Aun sabiendo que algunas de las propuestas de este apartado pueden no tener cabida dentro del funcionamiento y la normativa de la Comisión Vasca de Videovigilancia, creemos que pueden funcionar como proyectos de futuro y, en todo caso, como instrumentos para el debate de posibles criterios homogéneos para valorar las solicitudes, siguiendo el ejemplo de otros países.

Los siguientes puntos constituyen nuestra propuesta criminológica de un sistema de indicadores sobre la idoneidad, indispensabilidad y proporcionalidad de la videovigilancia en materia de seguridad, por parte de las FCS. La idoneidad

se refiere a la existencia de una situación concreta (un riesgo razonable, en el caso de las cámaras fijas) que hace que las videocámaras resulten adecuadas para mantener la seguridad ciudadana, para prevenir delitos, en un lugar determinado. La indispensabilidad permite valorar si no existen otras alternativas menos lesivas. La proporcionalidad, en sentido estricto, implica ponderar la finalidad de prevenir delitos con una posible afectación de derechos.

<h2>IDONEIDAD</h2>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aportación de las tasas delictivas del municipio, comparando la media de la misma con las de los barrios o calles que quedarán afectados por la videovigilancia. Por tanto, será necesario considerar la densidad de la población en estas zonas. <ul style="list-style-type: none"> • Además debe considerarse la delincuencia registrada por los diferentes cuerpos policiales que operen en esa zona, fundamentalmente la Ertzaintza. Esto exigirá que la policía local elabore una suma de sus datos y los de la Ertzaintza, con las precisiones metodológicas que sean necesarias, ya que, hoy por hoy, no contamos con tasas conjuntas de las policías locales y autonómica. • Deben diferenciarse también los tipos delictivos. • Junto con las tasas de delitos, podrían adjuntarse el número de detenidos, indicando, en su caso variables que podrían ser de interés al objeto de valorar la adecuación de la videovigilancia. • Asimismo debe valorarse el posible efecto de desplazamiento hacia otras calles. 2. Aportación de las tasas de esclarecimiento, definiendo cómo se calculan (si se considera la existencia de detenidos, imputados, etc.). En particular, puede valorarse el número de extracciones de grabaciones que han sido utilizadas por los Juzgados.
--------------------	--

	<p>3. Aportación de datos sobre la percepción de inseguridad, incluyendo propuestas alternativas de instalación de las cámaras, y, en su caso, datos sobre la victimización oculta.</p>
<p>INDISPENSABILIDAD</p>	<p>4. Aportar planes de medidas de prevención victimal: si se producen tantos delitos en esa zona, ¿cómo se atiende a las víctimas más allá de la victimización difusa?</p> <p>5. Información sobre otras medidas complementarias en esa zona (no sólo más efectivos, sino políticas sociales, etc., dependiendo de la tipología delictiva), siguiendo los estándares internacionales en materia de prevención del delito.</p>
<p>PROPORCIONALIDAD</p>	<p>6. Valoración de la realización de campañas para informar al público sobre estos sistemas de videovigilancia.</p> <p>7. En caso de renovaciones, información sobre el número, fecha y motivo de solicitudes ciudadanas de acceso a los ficheros y de cancelación en relación con las cámaras analizadas. Esta cuestión compete a los Ayuntamientos.</p> <p>8. Consideración de la opinión de los operadores de las cámaras respecto de las nuevas propuestas que hagan de la videovigilancia una tecnología más proporcional y efectiva.</p> <p>9. Garantías técnicas sobre la fiabilidad de los equipos, si pueden recoger imágenes que son de la suficiente calidad y en un formato utilizable, etc.</p> <p>10. Aportar planes en la zona para minimizar los efectos no deseados o negativos de la videovigilancia.</p> <p>11. Si la videovigilancia se prolonga a lo largo de los años, adjuntar informes longitudinales, avalados por investigaciones científicas independientes.</p> <p>12. Certificar la formación de los operadores y supervisores.</p> <p>13. Aportar cómo el trabajo de los operadores y supervisores se enmarca dentro de una</p>

	estrategia coordinada de seguridad local.
--	---

Sólo nos queda concluir con la propuesta de fomentar espacios de debate técnico, jurídico, policial, académico y público sobre estas cuestiones que permitan identificar buenas prácticas, según los estándares internacionales, para considerar las distintas preocupaciones legítimas y razonables de los diversos actores implicados sobre un tema común que les une, la seguridad en el municipio, en su compleja dinámica.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Albrecht, James F. y Dilip K. Das, eds. 2011. *Effective Crime Reduction Strategies. International Perspectives*. Boca Raton: CRC Press.
- Alhadar, Ibrahim y Michael McCahill. 2011. The Use of Surveillance Camaras in Riyadh Shopping Mall: Protecting Profits or Protecting Morality?, *Theoretical Criminology* 15, 3: 315-330.
- Arteaga Botello, Nelson. 2012. Surveillance Camaras and Synopticism: A Case Study in Mexico City. En *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, editado por Doyle, Aaron, Lippert, Randy y David Lyon. Abingdon: Routledge.
- Arzoz Santisteban, Xabier. 2010. *Videovigilancia, seguridad ciudadana y derechos fundamentales*. Cizur Menor: Thomson Reuters.
- Barcelona Llop, Javier. 1997. *Policía y Constitución*. Madrid: Tecnos.
1998. A propósito de la Ley Orgánica 5/1997, de 4 de agosto, llamada de videovigilancia, *Actualidad Administrativa* 13: 205-215.
- Barnard-Wills, David. 2012. *Surveillance and Identity. Discourse, Subjectivity and the State*. Ashgate.
- Blythe, Mark A. 2004. Little brother: Could and should wearable computing technologies be applied to reducing older people's fear of crime?, *Personal and Ubiquitous Computing* 8, 6: 402-415.
- Body-Gendrot, Sophie. 2012. Globalization, Fear and Insecurity. En *The Challenges for Cities North and South*. Macmillan.
- Bornewasser, Manfred y Marcus Kober. 2012. Videoüberwachung: Kriminalitätsreduzierung und gezielte Verdrängung. Bericht über eine Evaluationsmaßnahme in der Stadt Luxemburg, *Forum Kriminalprävention* 2: 34-42.
- Bottomley, Anne y Nathan Moore. 2007. From walls to membranes: fortress polis and the governance of urban public space in 21st century, *Law and Critique* 18, 2: 171-206.

- Bowers K. et al. 2011. Spatial displacement and diffusion of benefits among geographically focused policing initiatives. *Campbell Systematic Reviews* 2011.3 (DOI: 10.4073/csr.2011.3)
- Braga, Anthony A. y David Weisburg. 2010. *Policing Problem Places. Crime Hot Spots and Effective Prevention*. Nueva York: Oxford University Press.
- Caplan, J. M. 2010. *GIS for Public Safety: An Annotated Guide to ArcGIS Tools and Procedures*. Newark, NJ: Rutgers Center on Public Security.
2011. Mapping the spatial influence of crime correlates: A comparison of operationalization schemes and implications for crime and criminal justice practice, *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research* 13.
- Caplan, J. M. y L. W. Kennedy. 2009a. Introduction to Risk Terrain Modeling (RTM) for Strategic Decision –Making and Tactical Action (accessible en http://www.rutgerscps.org/publications/Risk_Terrain_Intro_Brief.pdf).
- 2009b. Risk Terrains as spatial Intelligence (accesible en [http://www.rutgerscps.org/publications/RiskTerrains%20as%20Intelligence_Brief .pdf](http://www.rutgerscps.org/publications/RiskTerrains%20as%20Intelligence_Brief.pdf))
2010. *Risk terrain-modeling manual: Theoretical framework and technical steps of spatial risk assessment*. Newark, NJ: Rutgers Center on Public Security.
- eds. 2011. *Risk Terrain Modeling Compendium*. Newark, NJ: Rutgers Center on Public Security.
2012. A Theory of Risky Places (accessible en http://www.rutgerscps.org/docs/RiskTheoryBrief_web.pdf).
- Caplan, J.M., L. W. Kennedy y J. Miller. 2011. Risk terrain modeling: Brokering criminological theory and GIS methods for crime forecasting, *Justice Quarterly* 28, 2: 360-381.
- Caplan, J. M., L. W. Kennedy y G. Petrossian. 2011. Police-monitored CCTV cameras in Newark, NJ: A quasi-experimental test of crime deterrence, *Journal of Experimental Criminology* 7:255-274.
- Centre for the Prevention of Crime (ICPC). 2011. *Public-Private Partnerships and Community Safety: Guide to Action* (accesible en www.crime-prevention-intl.org).
- Cerezo Domínguez, Ana Isabel y José Luis Díez Ripollés. 2010. La videovigilancia en las zonas públicas: su eficacia en la reducción de la delincuencia, *Boletín Criminológico* 121: 1-4.

- Charest, Mathieu. 2010. La télésurveillance policière dans les lieux publics: l'apprentissage d'une technologie, *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 52, 5 : 449-470.
- Contrôleur européen de la protection des données. 2010. Lignes directrices du CEPD en matière de vidéosurveillance. Bruselas.
- Courtois, Jean-Patrick y Charles Gautier. 2008. Rapport d'information sur la vidéosurveillance. Senado. París.
- Czerwinski, Stefan y Nils Zurawski. 2006. Sicherheit oder positives Lebensgefühl: Effekte von Raumwahrnehmung auf Einstellungen zu Videoüberwachung, *Kriminologisches Journal* 38, 4: 258-272.
- Darcán, Emirhan. 2012. The Impact of Police-monitored CCTV Cameras on Crime Patterns: A Quasi-experimental Study in the Metropolitan City of Bursa, Turkey, tesis presentada en Graduate School-Newark Rutgers, The State University of New Jersey (Graduate Program in Criminal Justice) (accesible en línea).
- Dawson, Danielle. 2012. 'What Do You Think?' International Public Opinion on Camera Surveillance. En *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, editado por Doyle, Aaron, Lippert, Randy y David Lyon. Abingdon: Routledge.
- Díez-Ripollés, José Luis y Cerezo, Ana Isabel. 2009. La prevención de la delincuencia callejera mediante videocámaras. Regulación jurídica y eficacia, *Política Criminal* 4, 7: 171-196 (accesible en http://www.politicacriminal.cl/Vol_04/n_07/Vol4N7A6.pdf).
- Doménech Pascual, Gabriel. 2006. *Derechos fundamentales y riesgos tecnológicos. El derecho del ciudadano a ser protegido por los poderes públicos*. Madrid: CEPC.
- Douillet, Anne-Cécile et al. 2012. *Vidéo-surveillance ou vidéo-protection ?* Le Muscadier.
- Druel, Aurore. 2012. Incidences et représentations de la caméra à l'Université de Bordeaux III (accesible en www.laurent-mucchielli.org, 4 de diciembre).
- Ellis, Lee, Kevin M. Beaver y John Wright. 2009. *The Handbook of Crime Correlates*. Academic Press.
- Etxeberría Guridi, Francisco. 2011. La Comisión de Videovigilancia y Libertades del País Vasco: Funciones y experiencias. En *Videovigilancia. Ámbito de aplicación y derechos fundamentales afectados. En particular la protección de los datos personales*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Etxeberria Guridi, José Francisco. 2006. Videovigilancia y el derecho a la protección de los datos de carácter personal, *Revista Vasca de Administración Pública* 76: 125.
- Farrington, David P. et al. 2007. The effects of closed-circuit television on crime: meta-analysis of an English national quasi-experimental multi-site evaluation, *Journal of Experimental Criminology* 3, 1.
- Foro Europeo para la Seguridad Urbana. 2010. Ciudadanos, ciudades y videovigilancia *Hacia una utilización democrática y responsable de la videovigilancia*. París: Francia.
- Fuller, John R. 2012. *Think Criminology*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Galdón, Gemma, Lohitzune Zuloaga y Armando Romero. 2012. CCTV in Spain: An Empirical Account of the Deployment of Video-Surveillance in a Southern-European Country, *Information Polity* 17, 1: 57-68.
- Germaine, Séverine, Anne-Cécile Douillet y Laurence Dumoulin. 2012. The Legitimization of CCTV as Policy Tool : Genesis and Stabilization of a Socio-Technical Device in Three French Cities, *The British Journal of Criminology* 52, 2: 294-308.
- Gill, M., ed. 2003. *CCTV*. Leichestre: Perpetuity Press.
- Gill, M. y P. Fischer. 2009. Does CCTV displace crime?, *Criminology and Criminal*
- Gill, Martin et al. 2003. *National Evaluation of CCTV: Early Findings of Scheme Implementation – Effective Practice Guide*. Londres: Home Office Development and Practice Report 7 (accesible en <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/dpr7.pdf>).
- Gill, Martin, Jane Bryan y Jenna Allen. 2007. Public Perceptions of CCTV in Residential Areas. “It Is Not As Good As We Thought It Would Be”, *International Criminal Justice Review* 17, 4: 304-324.
- Goold, Benjamin J., ed. 2009. *Surveillance*. Londres: Routledge.
- Haggerty, Kevin. 2007. Methodology as a Knife Fight: The Process, Politics and Paradox of Evaluating Surveillance, *Critical Criminology* 17, 4: 277-291.
- Hebberecht, Patrick y Evelyne Baillergeau, dirs. 2012. *Social Crime Prevention in late modern Europe. A Comparative Perspective*. VLB University Press.
- Hempel, Leon. 2007. Zwischen globalem Trend und nationaler Varianz – Videoüberwachung in Europa. En *Polizeiliche Videoüberwachung öffentlicher Räume*, editado por Hans-Jörg Bücking. Berlín: Duncker & Humblot.

- Hempel, Leon y Eric Töpfer. 2009. The Surveillance Consensus. Reviewing the Politics of CCTV in Three European Countries, *European Journal of Criminology* 6, 2: 157-177.
- Hier, Sean P. 2010. *Panoptic Dreams: Streetscape Video Surveillance in Canada*. Vancouver: University of British Columbia.
- Hirsch, Andrew von, David Garland y Alison Wakefield. 2000. *Ethical and Social Perspectives on Situational Crime Prevention*. Oxford: Hart.
- Home Office, s. f. *Guidance on the evaluation of CCTV schemes* (accessible en www.crimereduction.gov.uk/cctv).
- Institut für kriminologische Sozialforschung der Universität Hamburg. 2007. „Kultur, Kontrolle, Weltbild. Räumliche Wahrnehmung und Videoüberwachung in urbanen Räumen“ Videoüberwachung in Hamburg. Abschlussbericht. *Justice* 9, 2: 207-224.
- Kammerer, Dietmar. 2008a. *Bilder der Überwachung*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Kammerer, Dietmar. 2008b. Die Anfänge von Videoüberwachung in Deutschland, *Kriminologisches Journal* 40, 4: 257-268.
- Kampfner, John. 2011. *Libertad en venta. ¿Por qué vendemos democracia a cambio de seguridad?* Barcelona: Ariel.
- Keval, Hina, s. f. CCTV Control Room Collaboration and Communication: Does it Work? (accessible en http://hornbeam.cs.ucl.ac.uk/hcs/teaching/ga10/lec6extra/hct_keval.pdf).
- Keval' Hina y Martina Angela Sasse' 2008. "Not the Usual Suspects": A study of factors reducing the effectiveness of CCTV, *Security Journal* 23: 134-154.
- Klauser, Francisco R. 2006. *Die Videoüberwachung öffentlicher Räume. Zur Ambivalenz eines Instruments sozialer Kontrolle*. Frankfurt/Nueva York: Campus Verlag.
2009. 'Lost' Surveillance Studies: A Critical Review of French Work on CCTV, *Surveillance & Society* 6, 1: 23-31 (disponible en <http://www.surveillance-and-society.org>).
- Knepper, P., Doak, J. and Shapland, J., eds. 2009. *Urban Crime Prevention, Surveillance and Restorative Justice: Effects of Social Technologies*. Boca Raton, FL: Taylor and Francis.
- Knudtsson, Johannes y Nick Tilley, eds. 2009. *Evaluating Crime Reduction Initiatives*. Monsey, Nueva York: Criminal Justice Press.

- Kober, Marcus. 2010. Das Projekt “PräViteS” beim Verkehrsverbund Rhein-Ruhr: präventiver Einsatz von Videotechnik für mehr Sicherheit im Personenverkehr PräViteS beim VRR, *Forum Kriminalprävention* 4: 25-29.
- Lab, Steven P. 2010. *Crime Prevention. Approaches, Practices and Evaluations*. Providence, NJ: LexisNexis Anderson.
- Larsen von Silva-Tarouca, Beatrice. 2011. *Setting the Watch: Privacy and the Ethics of CCTV Surveillance*. Oxford: Hart.
- Le Goff, Tanguy y Eric Heilmann. 2009. Vidéosurveillance : un rapport qui ne prouve rien. *Rapport sur l'efficacité de la vidéoprotection*, Ministère de l'Intérieur de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales, julio 2009 (accessible en www.laurent-mucchielli.org, 24 de septiembre de 2009).
- Leman-Langlois, Stéphane, dir. 2012. *Technocrime: Policing and Surveillance*. Routledge.
- Lyon, David. 1995. *El ojo electrónico. El auge de la sociedad de la videovigilancia*. Madrid: Alianza.
- Manning, Peter K. 2008. *The technology of policing: crime mapping, information technology, and the rationality of crime control*. Nueva York: New York University Press.
- Meister, Martin, Sylvia Kruse y Susanne Schön. 2005. Mapping Divergent Knowledge Claims in Heterogeneous Constellations: The Case of Regional Flood Protection Policy. Comunicación presentada en SSTNET, Science, Technology and the Public, 7ª Conferencia de la Asociación Sociológica Europea, “Rethinking Inequalities”, Torun (Polonia), 9-12 de septiembre.
- Mellor, Rosemary. 1989. Urban Sociology: A Trend Report, *Sociology* 23, 2: 241-260.
- Ministerio del Interior, s. f. *Votre projet de vidéoprotection. Guide méthodologique* (accessible en <http://www.preventiondelinquance.interieur.gouv.fr>).
- Minnaar, Anthony. 2012. The Growth and Further Proliferation of Camera Surveillance in South Africa. En *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, editado por Doyle, Aaron, Lippert, Randy y David Lyon. Abingdon: Routledge.
- Mitscherlich, Alexander. 1969. *La inhospitalidad de nuestras ciudades*. Madrid: Alianza.
- Möller, Kalus Peter y Friedrich von Zezschwitz, eds. 2000. *Videoüberwachung – Wohltat oder Plage?* Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Moskos, Peter. 2012. James Q. Wilson's Practical Humanity and Contribution to Criminal Justice Education, *Academy of Criminal Justice Sciences* 5: 28-30.

- Müller, Lucien. 2011. *Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen: insbesondere zur Verhütung und Ahndung von Straftaten*. Zurich: Dike (accesible en línea).
- Mulone, Massimiliano. 2012. Private Security, Public Police and Institutional Isomorphism. Comunicación presentada en el Congreso de la Sociedad Europea de Criminología, Bilbao, septiembre.
- Muncie, John. 2007. *Risk, Prevention and Security*. Los Ángeles: Sage.
- Murakami Wood, David. 2012. Camaras in Context: A Comparison of the Place of Video Surveillance in Japan and Brazil. En *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, editado por Doyle, Aaron, Lippert, Randy y David Lyon. Abingdon: Routledge.
- Nettesheim, Martin. 2011. Grundrechtsschutz der Privatheit. En *Der Schutzauftrag des Rechts. Berichte und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Berlin vom 29. September bis 2. Oktober 2010*. Walter de Gruyter.
- Ngo, Melissa. 2008. You Are Being Watched But Not Protected: The Myth of Security Under Camara Surveillance. En *Intersection: Sidewalks & Public Space*. EPIC.
- Norris, Clive. 2006. 'Criminal Justice' expert report in *A Report on the Surveillance Society* for the Information Commissioners Office compiled by the Surveillance Studies Network (accesible http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/data_protection/practical_application/surveillance_society_appendices_06.pdf).
2007. The Intensification and Bifurcation of Surveillance in British Criminal Justice Policy, *European Journal on Criminal Policy and Research*, Special edition on Fear v. Freedom post 9/11 - The European Perspective.
2009. *A review of the increased use of CCTV and video-surveillance for crime prevention purposes in Europe*, Briefing Paper for Civil Liberties, Justice and Home Affairs Committee (LIBE). Parlamento Europeo: Bruselas.
2010. Closed Circuit Television: a review of its development and its implications for privacy. En *International Handbook of Criminology*, editado por Shlomo, G. Shoham, Paul Knepper y Martin Ket. Boca Raton: Taylor and Francis.
2011. 'There's no success like failure and failure's no success at all': Some critical reflections on understanding the global growth of CCTV surveillance. En *Eyes Everywhere in The Global Growth of Camera Surveillance*, editado por Aaron Doyle, Randy Lyppert y David Lyon. Abingdon: Routledge.

- Norris, Clive *et al.* 2010. *The Surveillance Society. An update report on developments since the 2006 Report on the Surveillance Society by members of the Surveillance Studies Network.* ICO (accesible como apéndice en el informe anual del Comisionado, sobre la sociedad de la vigilancia, Information Commissioner's Annual Report to the House of Commons pursuant to the Home Affairs Committee's report).
- Norris, Clive y Michael McCahill. 2006. *CCTV: Beyond Penal Modernism*, *British Journal of Criminology* 46, 1: 97-118.
- Norris, Clive. y D. Wilson, eds. 2006. *Surveillance, Crime and Social Control.* International Library of Criminology, Criminal Justice and Penology - Second Series. Aldershot: Ashgate
- Norris, Clive. y D. Wilson. 2006. *Introduction to Surveillance, Crime and Social Control.* En *Surveillance, Crime and Social Control*, editado por C. Norris y D. Wilson. International Library of Criminology, Criminal Justice and Penology - Second Series Ashgaty
- O'Malley, Pat. 2010. *Crime and Risk.* Los Ángeles: Sage.
- Page, Olivier, ed. 2001. *Crime and Crime Prevention on Public Transport.* Pretoria: University of South Africa.
- Pecharromán Ferrer, Begoña. 2011. *Vigilar sin cámaras.* En *Videovigilancia. Ámbito de aplicación y derechos fundamentales afectados. En particular la protección de los datos personales.* Valencia: Tirant lo Blanch.
- Philippe, Robert y Tim Hope, eds. 2009. *Evaluating Safety and Crime Prevention Policies in Europe.* Bruselas: VUB Press.
- Rando Casermeiro, Pablo. 2010. *El modelo penal de la seguridad ciudadana en el derecho administrativo sancionador,* *InDret. Revista para el Análisis del Derecho* 1: 1-27 (accesible en línea).
- Ratcliffe, Jerry H., Travis Taniguchi y Ralph B. Taylor. 2009. *The Crime Reduction Effects of Public CCTV Cameras: A Multi-Method Spatial Approach* (accesible en línea).
- Rengert, George F., Mark T. Mattson y Kristin D. Henderson. 2001. *Campus Security. Situational Crime Prevention in High-Density Environments.* Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Rothmann, Robert. 2010. *Sicherheitsgefühl durch Videoüberwachung?: argumentative Paradoxien und empirische Widersprüche in der Verbreitung einer sicherheitspolitischen Maßnahme,* *Neue Kriminalpolitik* 22, 3: 103-107.

- Sampson, Robert J. 2006. Collective Efficacy Theory: Lessons Learned and Directions for Future Inquiry. En *Taking Stock: The Status of Criminological Theory. Advances in Criminological Theory vol. 15*, editado por Francis Cullen, John P. Wright y Kristie Blevins. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Schneider, Richard y Ted Kitchen. 2007. *Crime Prevention and the Built Environment*. Londres: Routledge.
- Schwarzenegger, Christian, ed. 2010. *Drittes Zürcher Präventionsforum – Videoüberwachung als Prävention?* Zurich: Schulthess.
- Stapel, Henning. 2009. Das Auge der Macht?: Videoüberwachungskameras im öffentlichen Raum, *Kriminologisches Journal* 41, 1: 46-57.
- Steffen, Wiebke. 2010. Lern- und Lebensräume von Kindern und Jugendlichen als Orte von Bildung und Gewaltprävention. Gutachten für den 15. Deutschen Präventionstag 10. & 11. Mai 2010 in Berlin (www.praeventionstag.de).
2011. Moderne Gesellschaften und Kriminalität. Der Beitrag der Kriminalprävention zu Integration und Solidarität. In: Marks/Steffen (Hrsg.)(2011), S. 45-116.
2012. 17. Deutscher Präventionstag 16. & 17. April 2012 in München „Sicher leben in Stadt und Land“. Heiligenberg (Baden) / München (accesible en línea).
- Stober, Rolf. 2009. *Sicherheitsgewerbe und Sicherheitstechnik: von der Personalisierung zur Technisierung*. Köln: Heymann.
- Stoneman, Lorinda. 2011. Is Prevention Inherently Good? A Deconstructionist Approach to Prevention Literature, Policy and Practice, *Western Criminology Review* 12, 2: 21-34.
- Svenonius, Ola. 2012. The Stockholm Security Project: Plural Policing, Security and Surveillance, *Information Polity* 17, 1: 35-43.
- Taylor, Emmeline. 2010., Evaluating CCTV: Why the Findings are Inconsistent, Inconclusive and Ultimately Irrelevant, *Crime Prevention & Community Safety* 12: 209-232.
- Töpfer, Eric. 2009. Videoüberwachung als Kriminalprävention?: Plädoyer für einen Blickwechsel, *Kriminologisches Journal* 41, 4: 272-282.
- U. S. Department of Justice. 2012. Violent Gang and Gun Crime Reduction Program (Project Safe Neighborhoods) FY 2012 Competitive Grant Announcement (accesible en línea).

- Valverde, Mariana. 2011. The Question of Scale in Urban Criminology. En *International and Comparative Justice and Urban Governance. Convergence and Divergence in Global, National and Local Settings*, editado por Adam Crawford. Cambridge: Cambridge University Press.
- Varona Martínez, Gema. 2011. *Programa de investigación sobre percepción de inseguridad y mapas de la criminalidad*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco (disponible en línea en www.ivac.ehu.es).
- 2012a. Análisis local de la seguridad desde la Criminología: Una auditoría de seguridad en Barakaldo (Bizkaia). Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco (disponible en línea en www.ivac.ehu.es).
- 2012b. Urbanismo inclusivo y Victimología: La consideración de los resultados de las investigaciones criminológicas en las auditorías locales de seguridad para las mujeres. En *Seminario Urbanismo Inclusivo*. Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transporte.
- Von Hirsch, Andrew. 2007. Cuestiones éticas en torno a la vigilancia en espacios públicos mediante cámaras de televisión, *Indret. Revista para el Análisis del Derecho* 4: 1-24 (accesible en www.indret.com).
- Walby, K. 2005. How Closed-Circuit Television Surveillance Organizes the Social: An Institutional Ethnography, *The Canadian Journal of Sociology* 30, 2: 189-214.
- Waples, Sam, Martin Gill y Peter Fisher. 2009. Does CCTV Displace Crime? *Criminology and Criminal Justice* 9.
- Webster, William R. et al. 2012. Editorial. Revisiting the Surveillance Camera Revolution: Issues of Governance and Public Policy. Introduction to Part Two of the Special Issue, *Information Polity* 17: 1-5.
- Wehrheim, Jan. 2012. *Die überwachte Stadt: Sicherheit, Segregation und Ausgrenzung*, 3ª ed. Opladen: Barbara Budrich.
- Welsh, Brandon y David Farrington. 2002. *Crime prevention effects of closed circuit television: a systematic review*. Home Office research study. Londres: Home Office. 2007. *Closed-Circuit Television Surveillance and Crime Prevention A Systematic Review*. Estocolmo: The Swedish National Council for Crime Prevention.
- Welch, Brandon y David D. Farrington, eds. 2007. *Preventing Crime: What Works for Children, Offender, Victims and Places*. Nueva York: Springer.
2008. Effects of Closed Circuit Television Surveillance on Crime. The Campbell Collaboration. <http://www.campbellcollaboration.org>.

2009. *Making Public Places Safer. Surveillance and Crime Prevention*. Oxford: Oxford University Press.
- Welch, Brandon, David D. Farrington y Sean J. O'Dell. 2010. *Effectiveness of Public Area Surveillance for Crime Prevention. Security Guards, Place Managers and Defensible Space*. Estocolmo: Brottsförebyggande Rådet.
- Wells, Helen. 2012. *The Fast and the Furious: Drivers Speed Camaras and Control in a Risk Society*. Surrey: Ashgate.
- Welsh, Brandon C. y David P. Farrington. 2002. *Crime Prevention Effects of Closed Circuit Television: A Systematic Review*. Home Office Research Study 252. Home Office Research, Development and Statistics Directorate (accesible en <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/hors252.pdf>).
- White, Adam. 2010. *The Politics of Private Security. Regulation, Reform and Re-legitimation*. Houndsmills: Palgrave Macmillan.
- Wiecek, C. y A. Saetnan. 2002. Restrictive? Permissive? The Contradictory Framing of Video Surveillance in Norway and Denmark, Urban Eye Project, Working Paper 4 (accesible en línea <http://www.urbaneye.net>).
- Wiecek, Carsten y Ann Rudinow. 2002. Restrictive? Permissive? The Contradictory Framing of Video Surveillance in Norway and Denmark, Working Paper 4, URBANEYE Project (http://www.urbaneye.net/results/ue_wp4.pdf).
- Williams' Dave y Jobuda Ahmed. 2009. The relationship between antisocial stereotypes and public CCTV systems: exploring fear of crime in the modern surveillance society, *Psychology, Crime and Law* 15, 8: 743-758.
- Wolkenstein, Andreas F. X. y Julia Krumm. 2011. Intelligente Videoüberwachung aus ethischer Perspektive, *Forum Kriminalprävention* 3: 24-30.
- Zurawski, Nils. 2011. *Überwachungspraxen – Praktiken der Überwachung: Analysen zum Verhältnis von Alltag, Technik und Kontrolle*. Opladen: Budrich UniPress.
2012. From Crime Prevention to Urban Development, *Information Polity* 17, 1: 45-55.

SELECCIÓN DE RECURSOS EN LÍNEA

[-Http://cctvcharter.eu/index.php?id=31559&L=5%5C%22](http://cctvcharter.eu/index.php?id=31559&L=5%5C%22). Resultado del Proyecto teórico y aplicado del Foro Europeo para la Seguridad Urbana, *Ciudadanos, Ciudades y Videovigilancia* (2009-2010). Su objeto era reflexionar e intercambiar prácticas respetuosas de los derechos humanos, de forma responsable y democrática. Se trataba de evaluar soluciones eficientes y adecuadas con las necesidades previamente identificadas, valorando la participación ciudadana y el respeto de su privacidad. La Carta supone un documento sobre el buen uso de la videovigilancia en las ciudades europeas. Con financiación de la Comisión Europea, en el proyecto participaron diez ciudades de Francia, Bélgica, Italia, Reino Unido, los Países Bajos, y España (Ibiza). Se desarrolló una herramienta de evaluación, que incluía la observación de espacios videovigilados.

[-Http://www.surveille.eu/](http://www.surveille.eu/): *SURveillance: Ethical Issues, Legal Limitations, and Efficiency*. Proyecto de investigación multidisciplinar, financiado con fondos europeos, en el que participa el Foro Europeo para la Seguridad Urbana, continuando así con el proyecto de la Carta mencionado anteriormente. Fue presentado públicamente en 2012. Colaboran además el Instituto Europeo en Florencia, la Universidad de Birmingham, el Instituto de Derechos Humanos y Derecho Humanitario Raoul Wallenberg, el Centro para la Seguridad y la Sociedad de la Universidad alemana Albert-Ludwig en Friburgo, la Sociedad Fraunhofer para el desarrollo de las ciencias aplicadas de Karlsruhe, el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad Libre de Bruselas, y el servicio de policía de Merseyside (Reino Unido).

Una parte del estudio recogerá encuestas de opinión sobre la inseguridad. Por otra parte, se quiere trabajar desde la óptica de la empresas para que aseguren la privacidad en sus diseños.

-[Http://www.surveille.eu/index.php/links/eui-surprise-project-team/](http://www.surveille.eu/index.php/links/eui-surprise-project-team/): Proyecto europeo SurPRISE (*Surveillance, Privacy and Security*). Participan, con otras entidades europeas, la Agencia de Protección de Datos de Madrid y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, con el objeto de determinar criterios de aceptabilidad de las tecnologías de seguridad en Europa.

-[Http://irissproject.eu/](http://irissproject.eu/): proyecto *Increasing Resilience in Surveillance Societies (IRISS)* (2012-2015), financiado por la Comisión Europea, centrándose en sectores públicos y privados, desde la perspectiva de su impacto en las sociedades democráticas. Participa también Gemma Galdon (UOC).

-[Http://www.urbaneye.net](http://www.urbaneye.net) (*Urban Eye Project*). Proyecto desarrollado entre 2002 y 2004.

-[Http://www.surveillance-and-society.org/cctv.htm](http://www.surveillance-and-society.org/cctv.htm) (Revista *Surveillance and Society*).

-[Http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/) (Página del Supervisor Europeo de Protección de Datos).

-[Http://masterinurbansecurity.eu/index.php?id=31814](http://masterinurbansecurity.eu/index.php?id=31814): *European Master in Urban Safety*, destinado para la formación profesional en temas de seguridad.

ÁMBITO EMPRESARIAL Y PROFESIONAL PRIVADO

-[Http://www.cctvusergroup.com/](http://www.cctvusergroup.com/) (CCTV user group).

-[Http://www.an2v.org/index/index.asp](http://www.an2v.org/index/index.asp) (Asociación francesa de municipios videoprotegidos).

-[Http://www.aecra.org/index2.html](http://www.aecra.org/index2.html) (Asociación Europea de profesionales para el Conocimiento y Regulación de Actividades de Seguridad Ciudadana) (AECRA).

VIII. ANEXOS

PROPUESTA INICIAL DE OBJETIVOS Y METODOLOGIA TÍTULO: *EFICACIA DE LA VIDEOVIGILANCIA: PARÁMETROS PARA SU EVALUACIÓN*

Objetivo general:	Ante la demanda creciente de sistemas de videovigilancia por parte de instituciones públicas y particulares, como método para prevenir la delincuencia y los actos vandálicos, el presente estudio busca clarificar los criterios que permitan medir la eficacia de dichos sistemas en los espacios públicos.
Objetivos específicos:	<p>-Identificación de las variables explicativas de la relación entre eficacia y demanda/extensión de los sistemas de videovigilancia en los espacios públicos, considerando, particularmente, el impacto del uso de esta tecnología en los procesos de convivencia y control social.</p> <p>-Identificación de criterios comunes de utilidad para la valoración de las solicitudes objeto de examen por parte de la Comisión Vasca de Videovigilancia y Libertades.</p>
Metodología de trabajo:	<p>-Revisión bibliográfica de trabajos descriptivos y empíricos en el ámbito comparado e interno.</p> <p>-Análisis documental de los informes emitidos por la Comisión de Videovigilancia y Libertades, desde su puesta en funcionamiento:</p> <p style="padding-left: 20px;">a) informes preceptivos previos respecto de las autorizaciones de instalaciones fijas en relación con las resoluciones definitivas del Viceconsejero de Seguridad (consideración de sus propuestas de resolución en cuanto no se reproduzcan en dichos informes);</p> <p style="padding-left: 20px;">b) informes sobre las autorizaciones de uso de videocámaras móviles, así como sobre las grabaciones correspondientes.</p> <p>-Análisis documental de la resolución por el Viceconsejero de Seguridad o, en su caso el alcalde, de las posibles peticiones de acceso o cancelación de las grabaciones de imágenes y sonidos obtenidos por la policía.</p> <p>-Grupo de discusión con los miembros de la Comisión Vasca de Videovigilancia.</p> <p>-Estudio de casos (Irún/Barakaldo) mediante sistemas de información geográfica (necesidad de contar con datos de la Ertzaintza y de la policía local relativos a años anteriores y posteriores a la instalación de las cámaras, así como información más detallada de la evolución por día de la semana y franja horaria)</p>

SOLICITUD DE COLABORACIÓN CON EL DEPARTAMENTO DE INTERIOR PARA LA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN NECESARIA PARA EL DESARROLLO DE LOS PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN DENTRO DEL CONVENIO CON EL IVAC-KREI (MAYO 2012)

PROYECTO 2: EFICACIA DE LA VIDEOVIGILANCIA: PARÁMETROS PARA SU EVALUACIÓN (2012)

Copia o consulta in situ de:

- a) los informes preceptivos previos respecto de las autorizaciones de instalaciones fijas de videovigilancia por la policía autonómica y locales en relación con las resoluciones definitivas del Viceconsejero de seguridad (incluyendo sus propuestas de resolución en cuanto no se reproduzcan en dichos informes).
- b) los informes sobre las autorizaciones de uso de videocámaras móviles, así como sobre los informes sobre las grabaciones correspondientes.
- c) Resoluciones del Viceconsejero de Seguridad o, en su caso, de los alcaldes, de las posibles peticiones de acceso o cancelación de las grabaciones de imágenes y sonidos obtenidos por la policía.

Organización de un grupo de discusión con todos o con algunos de los miembros de la Comisión Vasca de Videovigilancia.

Datos de la Ertzaintza para el estudio de caso (en Irún/Barakaldo) relativos a las tasas de delitos en las calles concretas, en los años anteriores y posteriores a la instalación de las cámaras, así como información más detallada de la evolución por día de la semana y franja horaria.

► Plazo para poder cumplir con los objetivos: mayo/junio/julio 2012



ANUARIO ESTADÍSTICO MIR

Para el desarrollo de las diferentes actividades o servicios por parte de las empresas de seguridad, la Ley de Seguridad Privada prevé que el personal dedicado a estas funciones esté integrado por:

1. Los vigilantes de seguridad, que desarrollarán sus funciones integrados en empresas autorizadas para las actividades de:
 - Vigilancia y protección de bienes en establecimientos, instalaciones, espectáculos, congresos y convenciones.
 - Transporte y distribución de monedas y billetes, títulos-valores y demás objetos que por su valor económico y expectativas que generan, o por su peligrosidad, puedan requerir protección especial.
 - Recepción, verificación y transmisión de las señales de alarma en las centrales, concretamente con las tareas de los servicios de respuesta de las mismas.
2. Como una especialidad de los vigilantes y en función especial de la actividad a realizar, la Ley incluye a los escoltas privados y a los vigilantes de explosivos y sustancias peligrosas.
 - Los escoltas privados realizarán sus cometidos integrados en empresas autorizadas para la actividad de protección de personas determinadas. Estos servicios requieren la autorización previa por parte de la Dirección General de la Policía, o del Secretario de Estado de Seguridad, cuando se trate de autoridad pública. Sus funciones son las de "acompañamiento, defensa y protección de personas determinadas".
 - Los vigilantes de explosivos y sustancias peligrosas realizarán sus cometidos integrados en empresas autorizadas para las actividades de depósito, custodia de explosivos, así como el transporte y distribución de estos.

2.2.3.1. EMPRESAS DE SEGURIDAD. EVOLUCIÓN 2007-2011

Empresa	2007	2008	2009	2010	2011
Total de empresas inscritas	1.219	1.298	1.352	1.384	1.526*
Total de actividades autorizadas	1.742	1.839	1.932	1.959	2.087
Vigilancia y protección	375	391	407	409	439
Protección de personas	61	68	79	79	80
Instalación y mantenimiento	93*	997	1.059	1.074	1.158
Depósito de fondos	8	8	8	8	7
Transporte de fondos	1*	11	12	11	10
Centrales de alarma	184	181	175	177	177
Acosoramiento y planificación	108	118	130	133	145
Depósito de explosivos	15	16	17	17	18
Transporte de explosivos	49	49	51	51	52
Autorizaciones de empresas y delegaciones	203	198	182	154	176
Modificaciones	318	303	356	287	382
Cancelaciones	34	21	47	79	116
Despachos de detectives	1.051	1.008	1.049	1.093	1.180
Apertura de despachos	138	87	57	57	25
Apertura de sucursales	40	1	1	2	2

* Se incluyen las empresas autorizadas por las administraciones autonómicas.

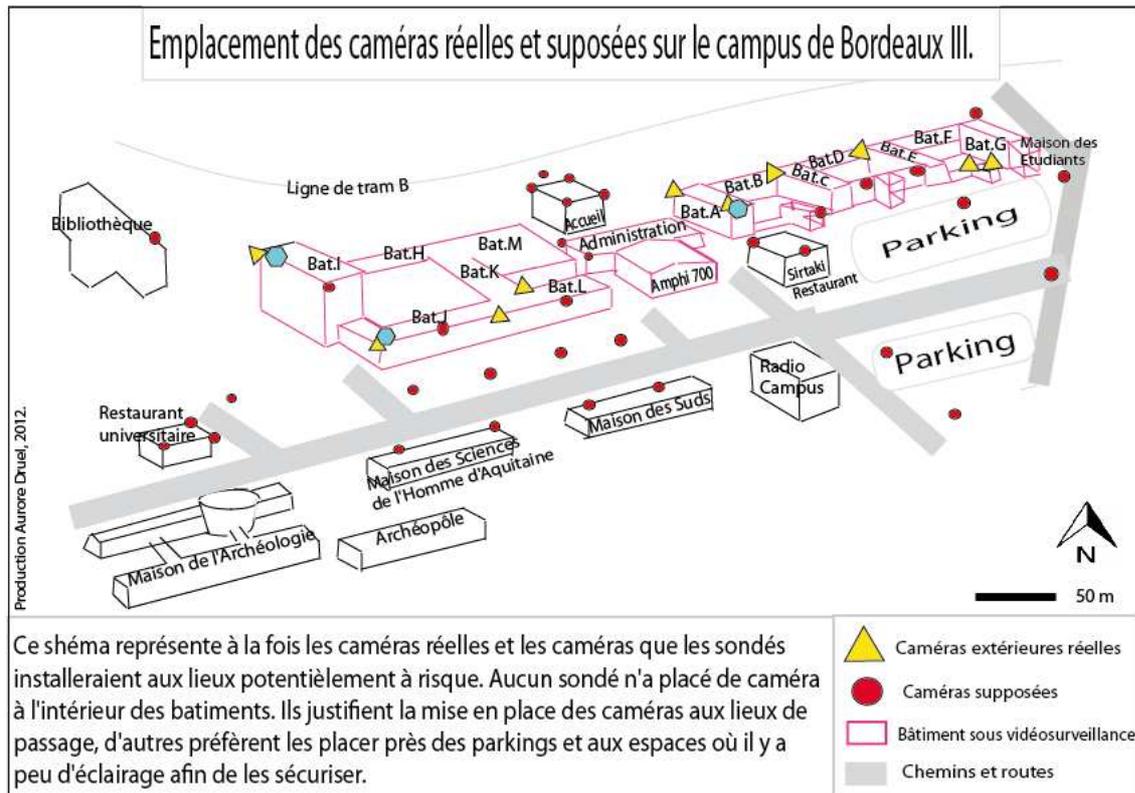


Gráfico de Druel (2012)