

## OJO: le estamos filmando

*Fernando Carrión M.*

Las políticas de seguridad ciudadana se hacen cada vez más complejas —entre otras razones— porque la violencia también se ha expandido. En este proceso, llama la atención el creciente desarrollo del componente tecnológico, lo cual ha llevado a una disputa también en ese campo. Son tecnologías sofisticadas y de punta que se ponen al servicio de las políticas, muchas de las cuales se han generalizado significativamente.

Dentro de este proceso sobresale con peso propio los instrumentos de video vigilancia, que inicialmente estuvieron circunscritos al espacio privado (casas comerciales, bancos) para cumplir con dos fines explícitos: vigilar la calidad productiva y bajar los costos de producción por pérdidas internas y externas. Posteriormente, se trasladan al transporte público con la finalidad de controlar la eficiencia del servicio y la reducción de los hechos vandálicos, hasta que llega al espacio público desde fines de los ochentas y principios de los noventas quedándose en este tema por un buen tiempo.

Desde aquella época su uso ha ido en franco crecimiento, a pesar de que no existen evaluaciones y monitoreos que permitan medir su eficiencia, es tal la legitimidad que ha logrado dentro de la población, que los habitantes y las autoridades municipales la demandan reiteradamente ¿Porque ocurre esto? Hoy existe una fascinación por la tecnología en tanto crea un imaginario de modernidad y eficiencia, y también porque es percibido como un brazo de presencia policial.

La video vigilancia fue originalmente concebida en el marco de la *prevención* situacional, con el objetivo de reducir las oportunidades a la violencia a partir del diseño urbano o del entorno ambiental. De las evaluaciones se desprende que es eficiente para el control de ciertos delitos y en ciertos lugares específicos, lo cual proviene de las políticas de focalización; sin embargo, su “éxito” —en muchos casos— ha producido un desplazamiento de la violencia hacia las llamadas “zonas ciegas”.

En otros casos, la video vigilancia ha sido concebida como mecanismo de *respuesta temprana* ante situaciones de inseguridad (robo, riña) y de emergencia (accidentes, incendios), lo cual debería ocurrir en el mejor de los casos y de acuerdo a las normas internacionales en un tiempo no mayor a tres minutos. Tampoco se puede dejar de lado que la tecnología de la video vigilancia produce resultados interesantes en el ámbito de la investigación y la *inteligencia* policial; es decir, como elemento que ayude a detectar delitos y delincuencia.

Existen varias funciones previas y simultáneas que se deben realizar para que las cámaras operen: reconocimiento legal como prueba, patrullaje policial, sistemas de información, bomberos, paramédicos y hospitales, fiscalía, etc. Asimismo, es preciso tomar en cuenta que tras la video vigilancia está también el sector privado, actor de singular importancia que debe ser considerado en las políticas de seguridad, ya que constituye un sector que se ha dinamizado considerablemente en cuanto al ámbito tecnológico.

De todas maneras, es importante señalar que la video vigilancia no puede operar como un elemento aislado, porque su virtud y funcionalidad dependerá de la infraestructura, la logística y la integración a los sistemas correspondientes de prevención, respuesta e inteligencia; caso contrario su eficiencia será baja e incluso, nula.



EDITORIAL  
Página 1

ENTREVISTA  
Seguridad ciudadana y video  
vigilancia: vinculación de reducida  
eficacia  
Entrevista a Nelson Reascos  
Página 2

La video vigilancia:  
un sistema en construcción  
Entrevista a Eduardo Ron  
Página 10

INTERNACIONAL  
La video vigilancia: un sistema de  
seguridad que requiere de control  
y regulación  
Andrea Betancourt  
Página 3

TEMA CENTRAL  
Ojos de águila: una primera  
aproximación al sistema de  
video vigilancia en Quito  
Sara Löffberg  
Página 4

MEDIOS  
Tele-vigilancia y primicia:  
espectáculo de lo real  
Jenny Pontón Cevallos  
Página 12

EN CIFRAS  
Página 3

POLÍTICA PÚBLICA  
Los dilemas de la video vigilancia  
Alfredo Santillán  
Página 11

SUGERENCIA  
Página 11

CORTOS  
Página 9



## ENTREVISTA

## Seguridad ciudadana y video vigilancia: vinculación de reducida eficacia



Nelson Reascos  
Decano la Facultad de  
Ciencias Humanas  
Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador

### ¿Qué opina usted sobre el uso de la video vigilancia en la seguridad ciudadana?

Me parece que es una indebida asociación, porque parecería que la video vigilancia es garantía de seguridad. En mi opinión, no son tareas con relación vinculante entre sí, de hecho hay video vigilancia y no mejoran necesariamente los indicadores de seguridad. Más bien, se trata de una ideologización del video, una especie de pedagogía visual para desalentar actos indebidos. Se trata de una suerte de control de la conciencia, tiene que ver con lo que las religiones antiguas señalaban: "si una persona se sabe vigilada tiende a desalentar acciones indebidas". De alguna forma es una especie de apelación al temor de ser vistos con la finalidad de reprimir algunas conductas que se presumen indebidas. Esto se traslada al tema social, asociando que si hay una cámara que nos filma, va a haber una reducción del delito. A mi criterio se trata de un trucaje aparatoso sin ningún efecto real.

### ¿En términos de prevención del delito, considera que la video vigilancia podría ser una herramienta útil?

Pensar que porque hay cámaras de video la gente va a dejar de hacer lo que tenga que hacer es una suposición muy arbitraria. De hecho, por ejemplo, una serie de procedimientos que se pensaría que la población tiende a desalentar no dan resultado. No creo que la video vigilancia y la video observancia, por sí mismas signifiquen ningún mejoramiento de la vida ciudadana.

### ¿Cree usted que la video vigilancia constituye una limitación al uso del espacio público?

No necesariamente, más bien creo que la gente actúa con independencia. Lo que habría que discutir son una serie de temas que no se han discutido, por ejemplo: ¿Quién decide que se grabe a alguien que está pasando por una calle? Es decir, no hay respeto al derecho del ciudadano para no ser fotografiado ¿Qué tal que yo no quiera ser filmado?

### ¿Considera entonces que estos mecanismos de control del delito, son una violación a la privacidad

### de las personas?

Sin duda, es una violación a la privacidad. No creo que el tema de la seguridad y el tema de desalentar el delito justifiquen un atentado al pudor y a la privacidad. Vemos con frecuencia "cámaras escondidas", lo cual literalmente no es ético, pues hay un derecho

fundamental que la privacidad, salvo que la persona consienta lo contrario. Estamos apuntando a la espectacularización de la vigilancia como una justificación, cuando en realidad la seguridad, las formas de vida adecuadas y la buena convivencia entre los habitantes de una población pasa por otro tipo de condiciones. Mientras haya una sociedad tan violenta como la nuestra —en el sentido de la distribución del ingreso—, mientras tengamos alrededor del 70% de ecuatorianos/as que no tienen unas condiciones mínimas de vida, no hay ninguna video vigilancia que nos asegure una convivencia mínima.

Esa espectacularización de la vigilancia con cámaras, con mayor dotación de armas al sistema represivo no resuelve nada, se espectaculariza para hacemos creer que algo se está haciendo, cuando lo correcto es crear otras condiciones de vida.

### Pero han habido situaciones en que la video vigilancia ha sido efectiva para judicializar y condenar hechos violentos, un ejemplo paradigmático ha sido el caso de la joven ecuatoriana que fue golpeada en el metro de Barcelona por razones de xenofobia. ¿Qué opina al respecto?

No digo que no tenga ninguna importancia, pero ¿Cuánta importancia tiene? ¿Cuál es el nivel de violencia para nuestros migrantes en España que haya podido ser corregido con la video vigilancia? El que se pueda visualizar, el que se pueda espectacularizar en los medios, no significa que la sanción sea más efectiva ¿Cuántos casos más de racismo han sido corregidos por la video vigilancia?

Estamos viviendo una sociedad del ver, entonces pensamos que el ver, es una forma de conocer más, lo cual es inexacto. Efectivamente, por toda la tecnología comunicacional, hoy casi se puede ver todo. El que podamos ver más, no significa de ninguna mane-

*Mientras haya una sociedad tan violenta como la nuestra -en el sentido de la distribución del ingreso-, mientras tengamos alrededor del 70% de ecuatorianos/as que no tienen unas condiciones mínimas de vida, no hay ninguna video vigilancia que nos asegure una convivencia mínima.*



ra que conocemos mejor, ni si quiera que vayamos a desalentar acciones indebidas. Esta enorme espectacularización del ver que estamos viviendo como un imperativo focal, como una impronta del mundo actual, ¿realmente genera conocimiento sobre la realidad? Porque pudiera estar sucediendo que más bien nos devalúe la realidad, por una razón: lo que vemos no es lo real sino una distorsión de la de ella. Hoy en día estamos viviendo el *ethos* del ver, del verse a sí mismos y de ser vistos. Parecería que el ver es una condición de existencia, si no somos vistos no existimos, esa es la razón por la cual la intimidad termina siendo vulnerada, entonces la intimidad pasa a ser pública.

#### ¿Cuáles serían entonces las ventajas y desventajas de la video vigilancia?

No le veo ninguna ventaja más que la espectacularización, me parece que calma la vanidad de los funcionarios, sin que necesariamente sea malo o que no sirva para nada. Lo que digo es que no es con ese tipo de acciones que vamos a mejorar la convivencia ciudadana sino con otro tipo de cosas: una sociedad de calidad, una ciudad sin pobres, donde todos sean reconocidos como diferentes, una sociedad donde haya redistribución del ingreso, donde todos tengan acceso al sistema educativo, donde todos puedan tener una alimentación digna y suficiente.

#### ¿Mientras se va construyendo esta sociedad, podrían ser estas medidas un aporte?

Desconfiaría de la video vigilancia, no quiere decir que tenga que desaparecer, pero no apostaría a que este mecanismo sea efectivo para la seguridad ciudadana



Por Jenny Pontón

#### EN CORTO

- En Londres existen 10.524 cámaras de CCTV en los 32 distritos de la ciudad. Un estudio realizado por los el grupo de liberales - demócratas muestra que no existe una relación entre el número de cámaras y la efectividad en la prevención del delito. Así, en el distrito con mayor número de cámaras, Hackney (1.484), se ha logrado detener el delito en un 22%; en los distritos con un promedio de 770 cámaras se ha detenido en un 21%; y, en los distritos con menos de 100 cámaras, el delito se ha reducido en un 20%.
- Según el Observatorio de CCTV Camera Watch de Inglaterra, un gran porcentaje de las cámaras del país operan ilegalmente y transgreden el código de información y los límites de privacidad. Se estima que hasta un 90% estén cometiendo estas ilegalidades.
- De acuerdo a la Unión de Libertades Civiles de Nueva York, existen 4.200 cámaras públicas y privadas en Manhattan, y se espera adherir una red de 3.000 más en el sector financiero de la ciudad. Según la policía de Nueva York, las comunidades con video vigilancia manifiestan sentirse a gusto y más seguras con la presencia de las cámaras.

#### INTERNACIONAL

## La video vigilancia: un sistema de seguridad que requiere de control y regulación

Andrea Betancourt

Madrid es una de las ciudades que más en serio ha tomado el tema de la video vigilancia. Esta medida, sin embargo, ha sido aplicada en un marco de normas constitucionales y reguladoras, y de dictámenes españoles y de la Unión Europea. Una de las últimas iniciativas lideradas por el Ayuntamiento de Madrid fue la introducción de cámaras fijas y móviles en la Plaza Mayor, como estrategia de prevención y apoyo a los servicios de vigilancia de la Policía Municipal. Esta iniciativa fue impulsada primordialmente por los comerciantes de la zona, al ser un espacio ampliamente frecuentado por madrileños y turistas – un promedio de 10.000 a 12.000 personas transita en esta plaza diariamente. La instalación de estas cámaras fue realizada con el propósito de garantizar la seguridad del lugar y de sus calles colindantes, para mantener así el carácter turístico y dinámico de la plaza.

El sistema de video vigilancia instalado en la Plaza Mayor está formado por 14 cámaras fijas y 12 móviles, protegidas por carcasas anti-vandálicas. Las fijas han sido instaladas con la idea de vigilar de manera general la movilidad de las calles que confluyen en el área; mientras las móviles vigilan las galerías de la plaza. Considerando que pese a las cualidades positivas que puede presentar la video vigilancia en términos de seguridad pública, también puede convertirse en una invasión a los derechos de privacidad y al libre ejercicio de las libertades ciudadanas —siendo la protección de estos valores el principal objetivo de las fuerzas y cuerpos de seguridad de acuerdo a la Constitución Española. Es por esto que la video vigilancia en este país se sometió a la Ley 4/97, la cual permite la instalación de cámaras fijas y móviles en lugares públicos abiertos o cerrados. Esta “Ley de video vigilancia” ampara un reglamento de desarrollo y ejecución de las videocámaras de manera que éstas sean utilizadas para los fines específicos de seguridad y no transgredan los límites de la privacidad. Es decir, las cámaras han sido ubicadas de manera que sólo pueden avizorar las vías públicas, reduciendo el *zoom* y limitando la grabación a las zonas de privacidad establecidas. Las cámaras móviles, incluso, tienen un techo que bloquea la visibilidad hacia los departamentos residenciales de la plaza. Los reglamentos determinan además, que las grabaciones deben ser destruidas después de un mes de filmadas, a menos de que sean utilizadas para casos penales y/o administrativos.

Adicionalmente, existen otras leyes que complementan el funcionamiento adecuado y efectivo de la video vigilancia: la Ley 19/2007 “Contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en los espectáculos deportivos”, permite identificar estos actos a través de las imágenes captadas por las cámaras en eventos de asistencia masiva; y, la Ley Orgánica 15/1999 de “Protección de datos de carácter personal” controla el tratamiento de imágenes e información personal captadas por las cámaras, impidiendo que su difusión indiscriminada afecte la intimidad individual y familiar. De esta forma, la video vigilancia se convierte en un instrumento de seguridad más integral, ya que no sólo capta los delitos contra la propiedad y los de agresión física, sino también las de tipo xenofóbico y racista que se pueden pasar por alto en espectáculos de alta concurrencia pública.

Como muestra el caso de España, el sistema de video vigilancia no puede operar por sí sólo, es necesario que sea enmarcado en una serie de leyes y reglamentaciones que aseguren una utilización efectiva y el tratamiento respetuoso y restringido de la información captada por las cámaras. Estos sistemas no pueden atropellar la intimidad y la propiedad privada de la ciudadanía, ya que antes de ser instrumentos de prevención e investigación de la inseguridad ciudadana deben garantizar los derechos de una sociedad democrática



## TEMA CENTRAL

# Ojos de águila: una primera aproximación al sistema de video vigilancia en Quito

Sara Löfberg<sup>1</sup>

En Latinoamérica, como en muchas partes del mundo, la video vigilancia de uso público y privado se está incrementando. En el caso del Ecuador, se conoce poco hasta qué punto esta medida de prevención del delito se ha desarrollado dado que los estudios sobre este tema son pocos y limitados. En este sentido, hay grandes posibilidades de investigar más profundamente la video vigilancia tanto a nivel local como regional. Este artículo explora el desarrollo y funcionamiento de los “ojos de águila” en Quito: el primer proyecto de video vigilancia financiado y operado con recursos públicos, para lo cual se realizará un ensayo descriptivo de la operación del sistema focalizado en el rol de las cámaras en cuanto a la delincuencia. De este modo, el presente texto contiene una primera parte introductoria sobre las teorías que se han elaborado acerca de la video vigilancia como mecanismo de prevención del crimen; y, una segunda parte en la cual se aborda cómo empezó este proyecto en Quito y su proceso hasta la actualidad. Para ello, se han considerado los aspectos técnicos y operativos del mismo (incluidos datos respecto a gastos), así como los impactos que ha generado en el combate a la delincuencia, centrando el análisis en cómo ha funcionado este sistema en tres lugares específicos de la ciudad: el Centro Histórico, la zona de la Mariscal y seis centros comerciales ubicados en el centro y el sur de Quito. Metodológicamente esta investigación ha sido realizada en base a fuentes primarias y secundarias; es decir, a través de entrevistas efectuadas tanto a oficiales a cargo del proyecto como a la ciudadanía quiteña, y con información obtenida de artículos periodísticos y ensayos académicos sobre el tema.

No obstante, cabe señalar como una limitación que esta investigación no cuenta con datos sobre delincuencia que permitan comparar un antes y un después de la instalación de la video vigilancia en las diferentes zonas de Quito, por lo que se podría decir que este trabajo constituye aún un primer acercamiento al funcionamiento de este sistema en el contexto ecuatoriano, ya que para conocer de manera más profunda su impacto en la seguridad ciudadana, es necesario realizar un seguimiento a largo plazo de los alcances de esta herramienta tecnológica.

## Sobre la video vigilancia

*¿Qué es y cómo se ha desarrollado?*

Los sistemas de video vigilancia son cámaras que graban imágenes que se pueden ver y revisar a través de monitores de pantalla (Gill et al, 2005: 1)<sup>2</sup>, los cuales en la mayoría de los casos, son utilizados como una medida para combatir el delito, principalmente como un tipo de prevención situacional ambiental que tiene como propósito reducir la tasa delictiva cambiando las condiciones del entorno para que haya menos oportunidades a cometer infracciones. No obstante, según los autores Welsh y Farrington (2003), aunque el objetivo principal de la video vigilancia es la prevención del delito, también es usada frecuentemente para investigaciones policiales con el objetivo de aumentar el sentimiento de seguridad de la población (Welsh y Farrington, 2003: 3)<sup>3</sup>.

Hasta mediados de la década de los ochenta, era sobre todo el sector privado el que usaba la video vigilancia, pues las cámaras se encontraban en áreas como bancos y locales comerciales para disuadir a la delincuencia; en lugares de trabajo para mejorar la calidad y regularidad de las labores; y también, en el transporte público urbano con el fin de controlar multitudes y combatir el vandalismo. En el año 1985, el Reino Unido –lugar con la mayor cantidad de cámaras en el mundo– desarrolló el primer proyecto de video vigilancia en el espacio público en Bournemouth, una pequeña ciudad costera. Desde 1994 este sistema se expandió considerablemente, primero como parte de la agenda “ley y orden” del partido conservador; y después a través del partido socialista (Wilson y Sutton, 2003: 19)<sup>4</sup>. Actualmente, existen alrededor de 4,2 millones de cámaras de video vigilancia en todo el Reino Unido, lo cual significa que se dispone de una cámara por cada 14 habitantes<sup>5</sup>; información que da cuenta no solo del incremento en cuanto al número de filmadoras, sino también del gasto público en temas de seguridad, pues entre 1999 y el 2003 se invirtió un total de 170 millones de libras esterlinas (aproximadamente 340 millones de dólares), las cuales fueron invertidas en 680 proyectos de video vigilancia a través del programa de reducción del delito (“Crime Reduction Programme”) del gobierno británico<sup>6</sup>.

## *“Efectividad” y libertades civiles*

Los estudios sobre la efectividad de la video vigilancia como prevención del delito muestran resultados variados, pues existe poca o nula evidencia sobre si ésta realmente “funciona” en cada contexto. Para Martin Gill y Angela Spriggs (2005:3), en ciertas ocasiones su efecto es totalmente positivo, mientras que otras veces puede ser neutro e incluso negativo<sup>7</sup>. En este sentido, debido a la ambigüedad de los resultados obtenidos en los datos estadísticos, una nueva metodología para evaluar la video vigilancia se ha vuelto más popular: la evaluación “realista” (*realistic evaluation*). Ésta fue introducida por Pawson y Tilley (1994 y 1997)<sup>8</sup> en los años noventa, y estudia de qué manera una medida de prevención del delito –en este caso la video vigilancia– aporta con resultados concretos, en lugar de evaluar únicamente la funcionalidad del sistema. De este modo, el énfasis se coloca en el contexto en el cual la video vigilancia está operando, ya que la atención se centra en el tipo de resultados que este mecanismo produce. Se podría decir que el principal beneficio de usar esta metodología es que ayuda a definir los elementos que hacen que funcione la video vigilancia en ciertos escenarios.

Sin embargo, la valoración de la efectividad de esta herramienta es particularmente compleja en términos de la reducción de las tasas de delincuencia, ya que a menudo las cámaras son introducidas junto a otras medidas de prevención del delito. Por esta razón, es difícil saber con precisión qué factores contribuyen o no a combatir la criminalidad. Por otro lado, la operación del sistema es muy importante para que exista un óptimo funcionamiento de la video vigilancia; pues si éste es deficiente, las posibilidades de que las cámaras sean eficaces son limitadas (Gill y Spriggs, 2005)<sup>9</sup>. En términos generales, lo que las investigaciones sobre video vigilancia muestran, es que ésta funciona mejor contra cier-

tos tipos de delitos y en ciertos entornos; por ejemplo, los resultados más eficaces han sido obtenidos en lugares como los parqueaderos públicos (p. ej. Welsh y Farrington, 2002 y Tilley, 1993)<sup>10</sup>.

En los últimos años, los estudios de la efectividad de la video vigilancia se han incrementado en gran medida; sin embargo, el debate en torno a las libertades civiles continúa ocupando un lugar central en la academia. Los argumentos que acusan a esta técnica de violar las fronteras de la vida privada y de representar la transferencia de poder del individuo al Estado constituye una de sus principales críticas (Norris, Moran y Armstrong, 1998)<sup>11</sup>; así como también el que suela utilizarse como elemento de segregación a grupos vulnerables y/o minorías étnicas - como por ejemplo a jóvenes negros (Hirsch, Wakefield y Garland, 2004; Armitage 2002)<sup>12</sup>, o personas de origen musulmán, quienes después de la tragedia del 11 de septiembre en Estados Unidos se han convertido en objeto de video vigilancia. Al respecto, el director general de Privacy International, Simon Davies, argumenta que esta técnica representa una amenaza inaceptable a las libertades civiles y, dado que no se ha probado su efectividad, no debería ser utilizada.<sup>13</sup>

### Ojos de águila en Quito

En Quito, el sistema de video vigilancia es denominado "ojos de águila"; está financiado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito-MDMQ, entidad que desde el año 2002 impulsó esta iniciativa con la instalación de ocho cámaras en espacios públicos de la ciudad, específicamente en la zona del Centro Histórico. Este proyecto se amplió rápidamente a otros puntos de Quito, para lo cual se efectuaron estudios espaciales de áreas con altos índices delincuenciales, encargando la instalación y operación del sistema a la empresa colombiana Metroseguridad de Medellín<sup>14</sup>. De este modo, en un año el proyecto se expandió a 120 cámaras en varias partes de la ciudad, y fue apoyado a través de otras acciones que fortalecieron de manera integral el sistema de video vigilancia, entre ellas el incremento del número de policías patrullando, la compra de equipamiento policial, y principalmente la creación de la Central Metropolitana de Atención Ciudadana (CMAC). Si bien, antes de la instalación de la CMAC existían números telefónicos de emergencia policial (101), actualmente esta unidad permite que también exista comunicación con equipos médicos (911) y con el cuerpo de bomberos (102); además la CMAC, es el lugar desde donde se monitorea las imágenes de video vigilancia en la ciudad.

Todo el sistema de ojos de águila en Quito, está a cargo de la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana - Corposeguridad, entidad que constituye una figura jurídica de derecho privado (perteneciente al MDMQ), encargada de financiar y dirigir proyectos de seguridad en la ciudad, a través de la administración de la tasa de seguridad ciudadana (recurso que proviene de la recaudación de impuestos a la población). De esta manera, Corposeguridad trabaja en coordinación con el Concejo, la Comisión y la Dirección Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana del MDMQ con el propósito de coordinar y ejecutar en conjunto las políticas públicas y las intervenciones en esta competencia<sup>15</sup>.

En la actualidad, existen 136 cámaras que forman parte del programa de Corposeguridad, éstas son operadas por la CMAC y están ubicadas tanto al norte, sur, centro-oeste y centro-este de la ciudad. La densidad más alta de cámaras se concentra en las zonas del Centro Histórico y la Mariscal, ambas consideradas sitios turísticos estratégicos de Quito. En general, se podría decir que todos los dispositivos de video se encuentran ubicados en espacios abiertos y a lo largo de vías principales, calles y plazas. Adicionalmente, Corposeguridad también financia sistemas de video vigilancia en y alrededor de centros comerciales del ahorro en sectores populares del centro y sur de la ciudad, así como en la biblio-

teca Municipal La Circaciana. Sin embargo, éstas últimas no forman parte del circuito ojos de águila, al ser operadas por empresas privadas de seguridad.

### Aspectos técnicos

Las cámaras de ojos de águila se pueden mover de derecha a izquierda, de arriba hacia abajo y también pueden realizar acercamientos (zoom). Los movimientos que efectúan son preprogramados y reprogramados cada semana (aunque los operadores también pueden manejar las cámaras manualmente). Según el Ingeniero Edwin Salazar de Corposeguridad, las cámaras pueden ser programadas para hacer hasta 64 movimientos por día y que pueden grabar a una distancia de 180 hasta 250 metros dependiendo de su calidad. De esta manera, las grabaciones obtenidas se quedan por dos semanas con el sistema FIFO (*first input, first output*), lo cual significa que cuando entran nuevas grabaciones, las más antiguas se eliminan automáticamente. Sin embargo, está próximo a instalarse una unidad que permite el almacenamiento de imágenes por 45 días, de modo que las grabaciones que son particularmente interesantes para la policía se pueden guardar en un disco duro por más tiempo. Sumado a esto, existen planes de reemplazar cuatro de los 16 monitores instalados en la CMAC, por pantallas más sofisticadas que ayudarán a los operadores a mirar con mayor detalle las imágenes grabadas, algo positivo en cuanto al uso de este material para realizar identificaciones.

Durante el día las cámaras transmiten imágenes a color y durante la noche en blanco y negro, específicamente en áreas con poca iluminación; la mayoría de ellas utiliza conexión alámbrica, transmitiendo las grabaciones a través de cables telefónicos y fibra óptica. De esta manera, cuando finalmente las imágenes llegan a la CMAC, éstas se proyectan en los monitores, destinando cuatro de ellos a cada área geográfica de Quito. No obstante, existen varios problemas con la conexión alámbrica, debido principalmente a factores climáticos (como las constantes lluvias) que obstruyen la comunicación, ya que si bien en el caso de conversaciones telefónicas los severos estados del tiempo producen problemas menores respecto a la calidad del sonido, el impacto suele ser mucho más grave en el caso de las cámaras debido a éstas suelen dejar de funcionar. En este sentido, por las dificultades del clima, una alternativa a las cámaras alámbricas serían las de tipo inalámbrico (digitales); aunque éstas también presentan problemas técnicos debido a que la geografía irregular de Quito complica la transmisión de las señales, lo cual eleva el costo inicial de instalación. A pesar de los problemas técnicos mencionados, Corposeguridad afirma que del 90% al 95% de las cámaras funcionan correctamente (según datos anuales valorados en informes diarios).

### Operación

Hay varios actores que forman parte del sistema de video vigilancia, como se ha dicho previamente, Corposeguridad es la entidad que financia los ojos de águila. El costo total de este proyecto ha sido de aproximadamente de USD 5,6 millones desde su comienzo en el año 2002 hasta enero del 2008 (incluida la operación de la CMAC). Considerando que en este lapso los recursos utilizados por Corposeguridad alcanzaron un total de USD 27,5 millones, el proyecto ojos de águila representa el 17% de las inversiones realizadas por esta entidad. Así, para el 2008 el monto asignado a la video vigilancia en Quito es de USD 781.000, valor que incluye el fortalecimiento, la operación y el mantenimiento de las cámaras y de la CMAC, lo cual constituye el 7% del presupuesto total de Corposeguridad para este año (USD 10.639.604,59).

Como se mencionó anteriormente las cámaras de ojos de águila son operadas desde la CMAC donde también se

graban y guardan las imágenes capturadas; pues la idea de la existencia de esta central es facilitar la colaboración entre el sistema de video vigilancia, la policía, los bomberos y los equipos médicos, informando sobre situaciones de inseguridad y emergencia. Cabe señalar que son los mismos policías quienes hacen de operadores del sistema monitoreando las cámaras y respondiendo a las llamadas de auxilio las 24 horas del día, en turnos de ocho horas.

De esta manera, si bien el delito es el objetivo principal del sistema de video vigilancia, las cámaras también operan con el propósito de brindar auxilio en situaciones de emergencia y como un mecanismo para intervenir en espacios públicos. El Coronel Ivan Custode, jefe de la CMAC, explica que las cámaras también son usadas para asuntos como congestiones de tráfico, construcción de nuevas vías y para responder a problemas de clima como inundaciones por fuertes lluvias.

En este sentido, la policía es un actor imprescindible que forma parte del sistema de video vigilancia, y en teoría debería haber una excelente comunicación entre los funcionarios policiales que hacen de operadores del sistema y quienes se encargan de la investigación del delito; al respecto, existen estudios académicos que acentúan a la policía como elemento clave para que un programa sea exitoso (ver Hempel y Töpfer, 2002:2; y Gill y Spriggs, 2005:66-80)<sup>16</sup>. Varias personas entrevistadas para este artículo están de acuerdo en esta afirmación para el caso de Quito; por ejemplo, el Coronel Gustavo Lalama, director de Corposeguridad, sostiene que "son tres los elementos necesarios para un mapa de seguridad efectivo: personal, tecnología y normas, ya que sin un buen funcionamiento de esa dinámica el programa deja de ser efectivo"<sup>17</sup>.

La ciudadanía también juega un rol importante en la eficacia del sistema de ojos de águila y el trabajo de la CMAC, pues estos no solo fueron creados para casos de emergencia y de prevención del delito, sino también con el objetivo de incrementar los sentimientos de seguridad de en la ciudadanía. Desafortunadamente, parece que el conocimiento de la población sobre la existencia de números de emergencia y sus respectivas unidades es aún limitado; según la CMAC, el 60% de las llamadas recibidas en el 2007 fueron por mal uso o canceladas (ver cuadro No. 1). De modo que, para tra-

tar este problema, el MDMQ ha expedido la Ordenanza No. 237, la cual establece multas y servicio comunitario para las personas que abusan de estos números telefónicos, lo cual se pretende combatir a través de una campaña comunicativa en medios de comunicación.

En este contexto, parecería que la ciudadanía tiene poco conocimiento de la existencia y ubicación de los ojos de águila, lo cual no llama la atención si se considera la escasa información que se ha brindado a la población al respecto; pues la video vigilancia en Quito no está bien señalizada y muchas veces es difícil distinguir la presencia de cámaras, ya que prácticamente están escondidas entre cables y ubicadas en lugares altos. No obstante, los funcionarios policiales que las operan están en contra de que se informe a la ciudadanía de la ubicación de éstas, pues sostienen que el hacerlo solamente desplazaría la delincuencia a puntos ciegos y a lugares sin video vigilancia. Esta contraposición permite cuestionar la eficacia de este sistema en términos de percepción de seguridad, pues ¿Cómo pueden ciudadanos/as sentirse más seguros si no saben de la existencia y ubicación de las cámaras? Más aún, este planteamiento se vuelve relevante desde el punto de vista de las libertades civiles, pues la transparencia en el uso de la video vigilancia es un aspecto imprescindible para garantizar de alguna manera el derecho a la privacidad de las personas.

**La video vigilancia y el delito**

Sin duda, la video vigilancia puede ser de mucha utilidad para las investigaciones policiales. En Quito, por ejemplo, han permitido realizar seguimiento de casos de venta de estupefacientes, y también han colaborado en la localización de vehículos robados con el apoyo del Sistema Informativo Integral de la Policía Nacional-SIIPNE; asimismo, han servido para la detención de personas involucradas en asaltos y robos, entre otros delitos (ver cuadro No.2)<sup>18</sup>.

Sin embargo, son pocos los indicadores que muestran que los ojos de águila sirven para la prevención del delito. La policía sostiene, por un lado, que a menudo las cámaras causan un desplazamiento del delito a puntos ciegos o lugares sin video vigilancia; y por otro lado, también afirma que las personas que delinquen usualmente "se olvidan" de las presencia de las cámaras, comentando crímenes en presencia de ellas<sup>19</sup>. En ambos casos, se puede constatar que los ojos de águila no logran prevenir los delitos en Quito - lo cual resulta obvio si se considera que el escaso número de cámaras (136) para una capital de dos millones de habitantes -, aunque sí son útiles en la investigación de los mismos<sup>20</sup>.

En este escenario, existen aspectos operativos como el monitoreo de las grabaciones que podrían ser mejorados, pues solamente hay 16 pantallas para todo el sistema; y aunque una de ellas puede ver varias cámaras al mismo tiempo, en realidad lo óptimo es la utilización de un monitor por cada filmadora. Por esta razón, en la práctica, la mayoría de las grabaciones no son revisadas, hecho que se agrava por el reducido número de operadores chequeando los videos (aunque deberían permanecer cuatro funcionarios/as en cada turno, a menudo se dispone de tres o dos). Otro aspecto problemático es la relativa poca cooperación que existe entre la policía que labora en la calle y la que opera el sistema de video vigilancia, pues su comunicación es eficaz solo cuando se dan marchas o manifestaciones en la ciudad al preprogramar y operar manualmente las cámaras para vigilar los eventos. Por esta razón, los oficiales operadores afirman que en el día a día, raramente son contactados por la policía que vigila las calles, por lo que se ven obligados a sintonizar frecuentemente la radio policial con el fin de facilitar la identificación de delitos a través de las cámaras. En los gráficos No.1, 2 y 3 se puede apreciar los datos de denuncias por delitos tanto en todo el Distrito Metropolitano de Quito como en dos de las áreas en las cuales están ubicados los ojos de águila; estas cifras muestran que en general los deli-

Cuadro No. 1 - Llamadas a la Central Metropolitana de Atención Ciudadana (CMAC) en 2007	
Ingreso de llamadas a la CMAC	Total anual
Llamadas de mal uso	1,212,499
Llamadas canceladas	1,510,305
De información	1,541,003
Auxilios atendidos	200,046
Total llamadas de mal uso y canceladas	<b>2,722,804</b>
Total de llamadas	<b>4,463,853</b>
Fuente: Central Metropolitana de Atención Ciudadana (2008). Elaboración: propia	

Cuadro No. 2 Procedimientos policiales en colaboración con sistema ojos de águila: 2005-2007			
Procedimientos	2005	2006	2007
Agresiones y maltratos	130	46	24
Escándalos	543	184	83
Casos de estupefacientes	34	43	120
Personas sospechosas	108	196	39
Detenciones por asalto y robo	23	18	41
Detenciones por varias causas	29	85	71
Captura y localización de vehículos robados	18	8	8
Fuente: Central Metropolitana de Atención Ciudadana (2008). Elaboración: propia			

tos contra las personas, domicilios y empresas parecen no haber bajado en los últimos años en la ciudad, a excepción de la zona del centro histórico<sup>21</sup>.

No obstante, es muy complicado evaluar el impacto de las cámaras frente a la delincuencia, pues estadísticamente no existe suficiente información. Aunque la CMAC tiene cifras mensuales y anuales de delitos grabados por las cámaras, faltan datos específicos de si realmente surgen procedimientos policiales a partir de estos videos y de la situación en que se encontrarían los mismos en el caso de que existieran. De esta manera, para evaluar el impacto de la video vigilancia sería necesario, mínimamente, contar con datos de diversos tipos de delitos en diferentes zonas de la ciudad, previa y posteriormente a la instalación de las cámaras<sup>22</sup>. Sin embargo, el MDMQ no dispone de estos datos debido a que el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana - OMSC, que es la entidad municipal que concentra la información sobre inseguridad y violencia en Quito, comenzó a funcionar paralelamente al proyecto de los ojos de águila; es decir, que el OMSC no posee datos anteriores a su creación. Por lo tanto, para contrastar las cifras es necesario consultar a la Policía Judicial de Pichincha (PJ), la cual posee información únicamente a nivel provincial.

Adicionalmente, existen al menos otros dos importantes factores a considerar en la problemática de la evaluación del impacto de la video vigilancia en la delincuencia: el primero es que durante los años siguientes a la instalación de las cámaras otras medidas de prevención del delito han sido implementadas (aumento de efectivos policiales, mejoramiento de equipo policial, alarmas y esfuerzos comunitarios para reducir la delincuencia, entre otros); hecho que convierte imprecisa la medición de la video vigilancia en cuanto al crimen. El otro factor a tomar en cuenta, es el contexto dinámico en el cual ocurre el delito, es decir, que las condiciones sociales son cambiantes y por lo tanto no se puede atribuir exclusivamente a la video vigilancia el alza o baja de las tasas delictivas. En la Mariscal, por ejemplo, ha habido un aumento marcado en el número de personas que frecuentan la zona, causando varios problemas y desafíos en cuanto a la delincuencia.

### Video vigilancia en tres áreas de Quito

#### El Centro Histórico

El Centro Histórico de Quito es un área estratégica en cuanto a los ojos de águila, como se mencionó anteriormente, este sistema inició precisamente en esta zona, llegando actualmente a congregarse la más alta densidad de cámaras en la ciudad. Los mayores problemas del Centro Histórico en cuanto a seguridad ciudadana, se vinculan a diversas formas de robo y a la venta de estupefacientes. Así, se ha logrado identificar que la delincuencia se concentra en áreas específicas, como por ejemplo la Marín, punto focal de tránsito y comercio. Sin embargo, principalmente en la última década, el Centro Histórico ha mejorado en aspectos de seguridad<sup>23</sup>; según Nelcy Carrera, directora de seguridad ciudadana de esta administración zonal<sup>24</sup>, hay varios factores que han contribuido a este mejoramiento. En primer lugar, porque hoy en día existe mayor presencia policial en la zona; en segundo lugar, por los diversos tipos de vigilancia que resguardan el sector (Policía Nacional, Policía Metropolitana y seguridad privada); un tercer aspecto es la presencia de los ojos de águila; y por último, está la comunidad, la cual ayuda a la policía en cuestiones de seguridad.

Sin embargo, en cuanto a la video vigilancia y la delincuencia, Nelcy Carrera enfatiza que si bien las cámaras son importantes para proteger la ciudad y hasta cierto punto para disuadir el delito, el papel de la policía es determinante en la prevención del mismo. Para Carrera, uno de los desafíos principales en este tema es aumentar el nivel de la observación de las grabaciones de los ojos de águila, pues co-

Gráfico No. 1 - Denuncias de delitos en Quito 2005-2007 según afectado

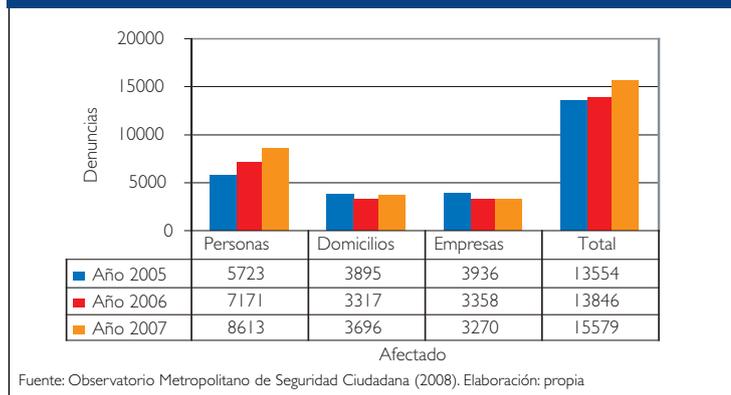


Gráfico No. 2 - Denuncias de delitos en el Centro Histórico 2005-2007 según afectado

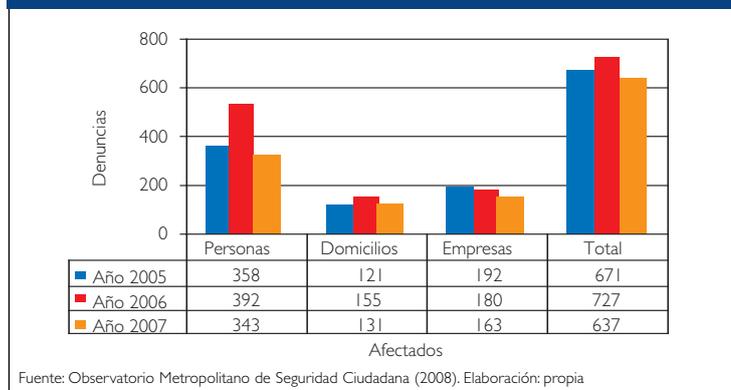
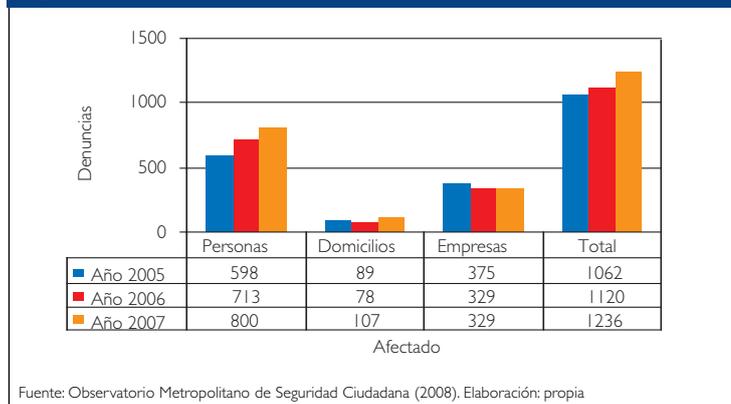


Gráfico No. 3 - Denuncias de delitos en la parroquia Mariscal Sucre 2005-2007 según afectado



mo se mencionó anteriormente, la relación actual entre número de cámaras (136) y monitores (16) es desproporcionada e insuficiente, sumado a que cada vez se siguen instalando más puntos de video vigilancia en la ciudad. Asimismo, sugiere que los ojos de águila deberían estar dirigidos únicamente a combatir la delincuencia, en lugar del multiuso que tiene hoy en día; esto probablemente, produciría mejores resultados en cuanto a la prevención del delito.

#### La Mariscal

La Mariscal es un sector que ha crecido en gran dimensión la última década, después del Centro Histórico constituye uno de los principales centros turísticos de Quito. La oferta de hostales, cafeterías Internet, bares, discotecas y restauran-

tes es muy amplia, convirtiéndose en los últimos años en la zona de diversión nocturna más visitada de la ciudad. Marcelo Rivadeneira, coordinador municipal de políticas públicas de seguridad en la Mariscal<sup>25</sup>, afirma que un promedio de 180.000 a 200.000 personas acuden cada noche a este sector; lo cual implica varios problemas debido a la densidad de locales en un espacio limitado; entre estos, la venta de estupefacientes, varias formas de robo, así como la presencia de trabajo sexual en condiciones inseguras.

Para enfrentar estos desafíos se han planificado varios esfuerzos: en primer lugar, se realizarán acciones para integrar a la gente de esta área en estrategias de prevención del delito; en segundo lugar, se pretende mejorar la calidad y rapidez de las respuestas a situaciones de emergencia (una idea es introducir un nuevo tipo de alarmas de emergencia, las cuales funcionarían a través de llamadas a celular y llegarían a policías y equipos médicos y vecinos del área, como un proyecto piloto que podría ser ampliado al resto de la ciudad); y, en tercer lugar, se planea integrar los parqueaderos de vehículos y la guardiana privada en la seguridad pública, ya que como varios de ellos trabajan las 24 horas del día constituyen un punto de referencia en cuanto a las actividades diarias de la Mariscal.

En cuanto a los ojos de águila, cuatro cámaras adicionales han sido instaladas en este año. Según Rivadeneira este sistema es disuasivo de la delincuencia, además de que es una herramienta útil para realizar inteligencia policial sobre personas sospechosas, localizar vehículos robados y para dar seguimiento a la cotidianidad de esta zona. Sin embargo, tampoco hay pruebas concretas del impacto de la video vigilancia en combatir la delincuencia en la Mariscal. Rivadeneira considera que los ojos de águila podrían mejorar aún más los aspectos técnicos, pues mientras el proyecto no se maneja de una manera completamente eficiente, las cámaras tendrán un uso limitado, razón por que esta zona pretende a futuro manejar independientemente la video vigilancia en esta área en colaboración con las fuerzas locales de seguridad.

*... y seis centros comerciales del ahorro en el centro y sur de Quito*

Aunque las cámaras de video vigilancia en y alrededor de los centros comerciales del ahorro en el centro y sur de Quito no forman parte de los ojos de águila y, por lo tanto, no son el aspecto central de este estudio, constituyen un caso interesante de analizar en cuanto a la utilización del sistema, ya que por un lado, son financiadas con recursos de Corposseguridad y, por otro lado, las tasas de delincuencia de estos establecimientos parecen haber disminuido con la utilización de la video vigilancia.

Al conversar con el Coronel Luis Montalvo, director de seguridad de los centros comerciales del ahorro<sup>26</sup>, menciona que existen seis centros que poseen cámaras: Hermano Miguel, Mires, Montúfar, Ipiales del Sur, Tejar y Chiriyacu. Cada cada uno de ellos cuenta con sus propias filmadoras, las cuales son operadas por una empresa de seguridad privada utilizando modalidades muy parecidas; es decir, todos cuentan con doce cámaras alrededor de los edificios, incluyendo la entrada y salida de los mismos. La razón por la que los dispositivos de video han sido ubicados en la parte externa se debe a la densidad de negocios existentes en los centros, lo cual complica la visibilidad en las grabaciones. Mires, sin embargo, tiene más espacio abierto que los otros, razón por la cual las cámaras han sido instaladas en su interior. Por su parte, en el centro comercial Hermano Miguel cada negocio cuenta con alarmas de pánico que son conectadas al operador de las cámaras. Así, para manejar el sistema hay dos monitores, una persona operadora y dos radios, la una se comunica con los guardias del centro comercial y la otra con los guardias de toda la empresa de seguridad.

Cabe señalar que estos centros fueron construidos en el año 2003, anteriormente a esto los negocios que ahora se

encuentran en espacios cerrados solían estar ubicados en la calle, con una alta concentración de personas, delincuencia y ventas ambulantes. Luis Gonzalez, administrador del centro comercial Hermano Miguel<sup>27</sup>, afirma que con la construcción de estos espacios, la tasa de seguridad ha mejorado considerablemente; explica que este cambio se debe al incremento de personal de seguridad y al mejoramiento de las condiciones espaciales, pues resulta más difícil robar en lugares con entradas y salidas limitadas. Asimismo argumenta que las cámaras juegan un rol positivo en este desarrollo, ya que en un inicio éstas servían para detectar robos y actualmente, para disuadir a personas que delinquen. El aspecto operativo de las cámaras está facilitado por el hecho de que funcionan en un área específica, también existe coordinación entre los operadores de éstas, los guardias y los/as comerciantes que ayudan a vigilar los centros. De este modo, cuando ocurre algún imprevisto, el personal de seguridad ya está ubicado en el centro y pueden llegar al lugar específico muy rápido.

### Conclusión

Este artículo ha descrito el desarrollo y la operación del sistema de video vigilancia ojos de águila en Quito, proyecto que ha crecido en gran medida desde su inicio en el año 2002. Aunque esta investigación constituye un primer acercamiento al tema y es aún limitada en términos de un análisis profundo de la operación y efectividad de las cámaras con respecto a la delincuencia, se puede concluir los siguientes aspectos: Primero, no existen datos estadísticos específicos de lo que han logrado los ojos de águila en cuanto a la prevención del delito, una crítica frecuente ha sido que las cámaras solamente desplazan la delincuencia a puntos ciegos o lugares sin video vigilancia. Sin embargo, éstas han sido útiles para algunos aspectos como: (i) la realización de investigaciones policiales en casos de venta de estupefacientes, asaltos y robos; (ii) para efectuar detenciones a través de la localización de vehículos robados; y, (iii) para mantener el orden público en marchas y manifestaciones. En este sentido, la CMAC destaca que las cámaras también constituyen una herramienta útil para manejar espacios públicos y para acudir a auxilios de emergencia.

Segundo, la operación de proyectos de video vigilancia en lugares abiertos es particularmente exigente por las amplias condiciones espaciales. Considerando que a nivel internacional, las experiencias de mayor éxito con respecto a la video vigilancia se suscriben a espacios cerrados, como por ejemplo los parqueaderos públicos en Inglaterra, en el caso de Quito parecería que este sistema ha sido efectivo para disuadir la presencia de personas que delinquen en lugares como los centros comerciales del ahorro en el centro y el sur de la ciudad. Aunque hay muchos factores en juego para que la video vigilancia "funcione", la definición de las condiciones espaciales facilitaría mejores resultados. Tener esto en cuenta, es clave para una apropiada coordinación y operación de los ojos de águila, ya que éste es un proyecto que funciona en espacios abiertos y actualmente se está ampliando a toda la ciudad. Asimismo, un aspecto fundamental para el mejoramiento de este sistema es que exista mayor comunicación entre la policía que opera los ojos de águila en la CMAC y la que se encuentra trabajando en la calle y espacios públicos. Por otro lado, el nivel de monitoreo de las grabaciones en vivo es aún bajo, por un lado, solamente hay 16 monitores para las 136 cámaras y, por otro lado, muchas veces no hay suficientes operadores para la realización de una óptima vigilancia.

Tercero, es necesario que exista un mayor conocimiento del funcionamiento de este sistema por parte de la ciudadanía, pues esto aportaría a incrementar la sensación de seguridad en la población, y sobre todo otorgaría transparencia a la utilización de la video vigilancia. En cuanto a la CMAC, la frecuente mala utilización de los números de emergencia constituye un problema que debe ser combati-

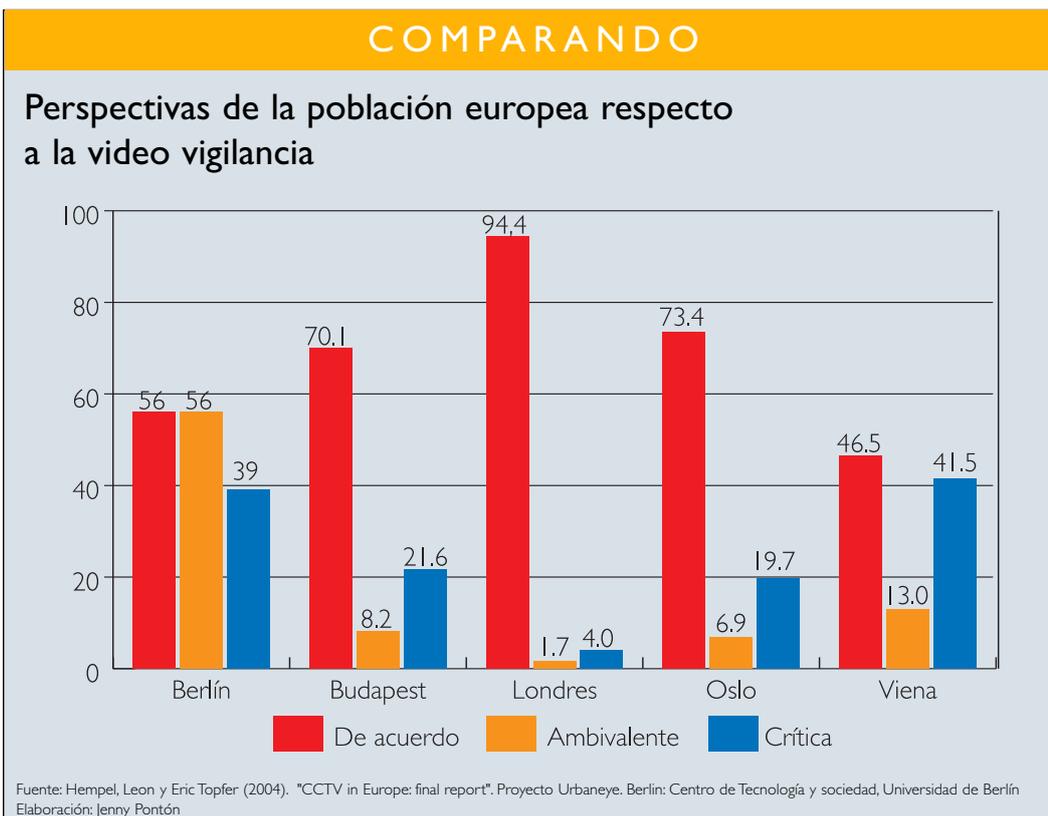
do, pues al parecer mucha gente no sabe de la existencia de los servicios que brinda esta central ni de sus unidades de emergencia. En este sentido, se requiere de una campaña de comunicación más amplia a la existente que permita que toda la ciudadanía conozca de esta importante central. De igual manera, debido al continuo aumento de cámaras en diferentes puntos de la ciudad, la necesidad de regulaciones legales para el uso de la video vigilancia podrían aparecer con el tiempo, especialmente para garantizar una adecuada señalización de la presencia de ojos de águila en espacios públicos.

Finalmente, en vista de que este proyecto continúa desarrollándose en la ciudad, sería importante a futuro la realización de evaluaciones periódicas sobre sus principales aciertos y problemas. Tomando en cuenta los pocos datos estadísticos con que se cuenta para investigar los resultados de la utilización del sistema de ojos de águila en Quito, la metodología de evaluación "realista" podría ser de mucha utilidad, pues ésta consiste en la realización de un gran número de entrevistas a personas vinculadas al sistema, como por ejemplo, oficiales involucrados en el proyecto, actores de varios negocios e instituciones y ciudadanía en general. La evaluación realista podría ayudar a dar una comprensión más amplia sobre los impactos que producen las cámaras en ciertos contextos, así como optimizar el desarrollo del sistema de ojos de águila a futuro

**Notas:**

- 1 B.Sc University of London, pasante del Programa Estudios de la Ciudad, FLACSO sede Ecuador.
- 2 Gill, M. y Spriggs, A. (2005). *Assessing the Impact of CCTV*. Home Office Research Study 292.
- 3 Welsh, B. y Farrington, D. (2002). *Crime Prevention Effects of Closed Circuit Television: A Systematic Review*, Home Office Research Study, no 252, London: HMSO.
- 4 Wilson, D. y Sutton, A. (2003). *Open-street CCTV in Australia: a comparative study of establishment and operation*. Report to the Criminology Research Council, Melbourne: Department of Criminology, University of Melbourne.
- 5 BBC Online (2006). "Britain is 'surveillance society'", [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/6108496.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/6108496.stm) [20/04/2008]
- 6 Gerrard, G. et al (2007). *National CCTV Strategy*. Home Office, <http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/cctv/cctv048.pdf> [30/03/2008]

- 7 La video vigilancia puede ocasionar un desplazamiento del delito a otros espacios, horarios o víctimas.
- 8 Pawson, R. y Tilley, N. (1994). "What Works in Evaluation Research?". *British Journal of Criminology*, 34/3: 291-306 y Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage
- 9 Gill, M. y Spriggs, A. (2005). *Assessing the Impact of CCTV*. Home Office Research Study 292.
- 10 Welsh, B. y Farrington, D. (2002). *Crime Prevention Effects of Closed Circuit Television: A Systematic Review*. Home Office Research Study, No. 252, London: HMSO y Tilley, N. (1993). *Understanding Car Parks, Crime and CCTV: Evaluating Lessons from Safer Cities*. Crime Prevention Unit, No. 42. London: HMSO
- 11 Norris, C., Moran, J. y Armstrong, G. (1998). *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. VT: Ashgate Publishing Co. Reviewed by McCabe, K.A. College of Criminal Justice.
- 12 Hirsch, A., Garland, D. y Wakefield, A. (2000). *Ethical and Social Perspectives on Situational Crime Prevention*. Oxford, UK: Hart. Reviewed by Auerhahn, K. (2002). *Contemporary Sociology*. Vol. 31. No. 4, pp. 477-478 y Armitage, R. (2002). *To CCTV or not to CCTV? A review of current research into the effectiveness of CCTV systems in reducing crime*. Nacro.
- 13 Privacy International (1996). *Privacy International Statement on CCTV Surveillance*. [http://www.privacyinternational.org/article.shtml?cmd=\[347\]=x-347-61926](http://www.privacyinternational.org/article.shtml?cmd=[347]=x-347-61926) [05/03/2008]
- 14 MDMQ (2008). "GESTION 2000-2002". [http://www.QUITO.GOV.EC/municipal/alcalde/m\\_alc\\_ges\\_qssegura.htm](http://www.QUITO.GOV.EC/municipal/alcalde/m_alc_ges_qssegura.htm) [20/04/2008]
- 15 Para una definición más amplia sobre Corposeguridad y sus funciones, ver Pontón, J. (2005). *La Seguridad Ciudadana en Quito, Guayaquil y Cuenca: modelos de intervención*. Quito: FLACSO.
- 16 Hempel, L. y Töpfer, E. (2002). *On the threshold to Urban Panopticon: Analysing the Employment of CCTV in European Cities and Assessing its Social and Political Impacts*. Urbaneye Working Paper No. 1. Y, Gill, M. y Spriggs, A. (2005). *Assessing the Impact of CCTV*. Home Office Research Study 292.
- 17 Entrevista realizada el 26/02/2008
- 18 Esto no significa que las detenciones han sido únicamente gracias a la existencia de cámaras.
- 19 Entrevista realizada al Coronel Iván Custode el 27/02/2008.
- 20 Hace falta, sin embargo, una evaluación profunda de los impactos de las cámaras en diferentes zonas de Quito y para diferentes tipos de delitos.
- 21 Las estadísticas no son muy específicas en cuanto al tipo de delitos, por lo que no constituye una referencia exacta de la efectividad o ineficacia de la video vigilancia en la reducción de la delincuencia.
- 22 Para una evaluación más confiable también sería necesario comparar los resultados de un área de intervención con un área de control, e investigar si la instalación de cámaras ha llevado a un desplazamiento del delito a lugares sin video vigilancia.
- 23 Este criterio se sustenta en las afirmaciones vertidas por varias personas que trabajan en temas de seguridad ciudadana, y en conversaciones informales sostenidas con ciudadanos/as de Quito.
- 24 Entrevista realizada el 07/04/2008.
- 25 Entrevista realizada el 08/04/2008.
- 26 Entrevista realizada el 08/04/2008.
- 27 Entrevista realizada el 08/04/2008.



## ENTREVISTA

## La video vigilancia: un sistema en construcción



Teniente Eduardo Ron  
Central Metropolitana de  
Atención Ciudadana -  
CMAC

### ¿Cómo desempeña la CMAC la labor diaria de video vigilancia?

Cabe recalcar que existen cuatro personas que laboran en el área de video vigilancia de la CMAC, las cuales observan 16 pantallas y monitorean 136 cámaras. Son grupos de cuatro personas que se turnan durante todo el día; es decir, el monitoreo funciona las 24 horas, los 365 días del año.

### ¿Existen reglamentos que dictaminen el uso de cámaras en espacios públicos y el uso y difusión de la información captada por las cámaras?

No, no estamos regidos actualmente bajo un reglamento ni una normativa. Tenemos, internamente, el Reglamento Orgánico Funcional de la CMAC que nos permite indicarles a los operadores hasta dónde podemos llegar y cómo manejar el monitoreo. Sin embargo, es algo que debemos poner en el tapete tomando en cuenta muchas circunstancias: la privacidad de las personas y la privacidad de sus dominios si es que es el caso.

En cuanto al uso de la información captada por las cámaras, nos regimos a las funciones específicas del reglamento de la CMAC, el cual no incluye el tema de la difusión. En realidad son muy pocos los casos en que realizamos esta tarea; primero, porque en ocasiones esas imágenes ya están en un proceso investigativo o de consulta por parte de las autoridades (fiscales, jueces, etc.). Al preocuparnos de la difusión, estaríamos entorpeciendo el normal transcurso de las investigaciones dentro del proceso penal o judicial. Si es que hay alguna petición por parte de algún medio de comunicación, éste es analizado por el jefe de la CMAC y dependiendo del caso se solicita también la autorización del Comando General. Sin estos permisos no estamos en potestad de difundir las imágenes capturadas.

### ¿Cuál es la razón por la cual actualmente no se anuncia dónde se están ubicadas las cámaras?

Sería como anunciar a quienes delinquen "aquí están siendo vigilados", con lo cual ellos van a irse a las áreas a donde las cámaras no llegan. Pero a pesar de que en algunos casos no se ha difundido con gran magnitud, la gente sabe de la existencia de estas herramientas. Considero que no es tan necesario comunicar a las personas dónde están ubicadas específicamente las cámaras, pues esto es conocido dado que sí son visi-

bles. Más bien, difundir esto ampliamente sería como darles una estrategia e incluso ideas –hablando en términos de las organizaciones delictivas– para que actúen con mayor organización, y ese no es nuestro objetivo.

### ¿Qué hace falta para que el sistema de video vigilancia cumpla sus objetivos de control y prevención?

Falta profundizar en la situación de la *reacción*. La video vigilancia tiene que captar los incidentes o eventos, pero debe contar con una fuerte capacidad de respuesta. Tenemos que profundizar mucho más en este proceso, de hecho, actualmente estamos trabajando para que la capacidad de reacción de la policía sea más óptima en función de lo que se ha captado por las cámaras. Por ejemplo, se ha realizado la gestión para la adquisición de programas de computación actualizados, con el fin de poder bajar rápidamente los respaldos que nos sirven para hacer evaluaciones del trabajo que venimos desarrollando.

Además, internamente en la CMAC, estamos bajando en conocer más los sectores en donde contamos con un mayor número de unidades de reacción y el tiempo que éstas se toman en acudir a los lugares de emergencia. Analizamos nuestra respuesta ante los eventos que se suscitan y corregimos errores para optimizar el trabajo. Se adquirirán también nuevos equipos de monitoreo para trabajar más efectivamente con las imágenes.

### ¿Cree usted que el sistema de video vigilancia permite prevenir los actos delictivos más allá de controlarlos?

Antes que prevenir, nos permite tomar acciones preventivas, porque el sistema como tal, es muy difícil que pueda prevenir. Las cámaras pueden disuadir la comisión de delitos, pero en el caso de un asesinato, por ejemplo, la muerte se dio y no hay lugar a la prevención de este acto. Sin embargo, sí nos permiten tomar acciones, por ejemplo: si no hay iluminación adecuada junto a una cámara, entonces la acción preventiva será iluminar ese sector; o, si vemos que no hay presencia policial, entonces la acción preventiva será reforzarla. Las cámaras nos ayudan entonces a determinar en dónde debemos reafirmar nuestras acciones para evitar situaciones que generen inseguridad. 

*Falta profundizar en la situación de la reacción. La video vigilancia tiene que captar los incidentes o eventos, pero debe contar con una fuerte capacidad de respuesta.*



## LIBROS



Serra, Carlos (2006). **Derecho a la intimidad y la video vigilancia policial**. España: Editorial Laberinto. 159 p.p. ISBN: 9788484832218

Este libro aborda un tema de gran debate en el ámbito de la seguridad pública, pues los nuevos desafíos de ésta establecen la necesidad de adoptar ciertas medidas que inciden en el ejercicio de determinados derechos fundamentales como el derecho a la intimidad. En este sentido, este texto expone que es necesario conciliar el interés ciudadano del mantenimiento de la seguridad pública con la privacidad, pues la utilización de sistemas de video vigilancia policial en la vía pública en determinadas condiciones y conforme a la ley, no puede considerarse una intromisión inaceptable en la intimidad (Fuente: www.intercodex.com).



Newburn, Tim y Stephanie Hayman (2002). **Policing, surveillance and social control: CCTV and police monitoring of suspects**. UK: Willan Publishing. 198 p.p. ISBN: 1-903240-50-6

Este trabajo registra los resultados de la investigación llevada a cabo en la estación policial de Londres sobre el rol e impacto de los circuitos cerrados de televisión (CCTV) en la administración y vigilancia de personas sospechosas—el ejemplo más claro del uso que hace la policía del CCTV alrededor del mundo. Métodos de investigación utilizados incluyen el análisis del material de CCTV, análisis de los antecedentes de sospechosos y extensas entrevistas realizadas tanto a las personas capturadas como a oficiales policiales. La investigación está situada en el contexto de las preocupaciones que surgen en torno a las implicaciones de los derechos humanos en el uso de CCTV, y reta la conceptualización del rol de la policía, su gobierno y el uso de la video vigilancia en las teorías criminológicas y sociales, planteando cuestionamientos claves sobre el futuro policial y el tratamiento de sospechosos en custodia (Newburn y Hayman 2002, traducción propia).

## PÁGINAS WEB

**CORPOSEGURIDAD – Quito**

<http://www.corposeguridad.com.ec/temp/>

**Camera Watch – UK**

<http://www.camerawatch.org.uk/>

**CCTV Information - UK**

<http://www.cctv-information.co.uk/>

**Home Office - UK**

<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/index.html>

## ENLACES ON LINE

**Suplemento temático video vigilancia – Belt Ibérica**

<http://www.belt.es/noticias/especial/Videovigilancia/index.asp>

**Urbaneye – Publicaciones**

<http://www.urbaneye.net/results/results.htm>

**Surveillance & Society**

<http://www.surveillance-and-society.org/>

**Boletín Sociedad Sin Violencia. PNUD Salvador**

<http://www.violenciaelsalvador.org.sv>

**Boletín + Comunidad + Prevención. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana Chile**

<http://www.comunidadprevencion.org/documentos.shtml>

## POLÍTICA PÚBLICA

## Los dilemas de la video vigilancia

Alfredo Santillán

A pesar de ser uno de los instrumentos tecnológicos más utilizados en el trabajo de seguridad, la videovigilancia conlleva algunos elementos problemáticos que son necesarios identificar para tomar decisiones sobre su utilización.

En primer lugar, está el tema de la eficacia. Como se ha descrito en este boletín no existen pruebas contundentes de que las cámaras puedan prevenir que se comenten delitos, esto implica que su uso es más efectivo en el plano represivo (investigación y pruebas frente a delitos cometidos) que para el trabajo preventivo. En este sentido, se vuelve necesario definir el valor de este instrumento para justificar la inversión de recursos en estos dispositivos. En un contexto de alta impunidad, como sucede en el Ecuador; donde la “falta de pruebas” o la falta de acusaciones particulares son componentes cruciales de la ineficacia del sistema judicial, y por ende de la sensación de inseguridad, el uso de la videovigilancia podría significar un aporte significativo. Sin embargo, en el caso de Quito esto obligaría a redefinir su financiamiento ya que si no se justifica su utilización como mecanismo de prevención situacional-ambiental, los costos de equipamiento y funcionamiento de las cámaras deberán traspasarse del municipio a la policía y fiscalía. Si las cámaras sirven en muchos casos para perseguir la venta de drogas al por menor ¿Porqué su financiamiento no está a cargo de la Unidad Antinarcóticos de la Policía Nacional que cuenta con recursos extranjeros para su trabajo?

En segundo lugar, está el tema del derecho a la privacidad. Más allá de si es eficaz la videovigilancia o no, está el problema de la justifica-

ción para tomar imágenes de las personas sin su consentimiento. El trabajo en seguridad no puede atentar contra las libertades y los derechos ciudadanos ya que en este caso perdería su sentido. Esto implica que el uso de las cámaras debe cumplir no solo requisitos técnicos sino también regulaciones y normativas sociales, como por ejemplo la información visible sobre la presencia de cámaras en lugares públicos, el destino que deben tener las imágenes almacenadas, la difusión pública de las mismas, etc.

Finalmente, también es necesario diseñar instrumentos de evaluación periódica de su eficiencia, es decir, tener información confiable de su operación práctica. La descripción mostrada en este boletín señala problemas en la relación entre el número de cámaras, monitores, y operadores. Si no hay la revisión oportuna del material filmado las cámaras no serán más que accesorios decorativos. Esto implica examinar también la eficiencia de la comunicación entre el personal que opera la videovigilancia con el personal que opera en las calles. No hay que desestimar la pregunta frecuente de la ciudadanía de ¿Porqué no se detiene en el momento un delito que está siendo filmado en tiempo real? Al contrario, la difusión de las imágenes captadas por la videovigilancia en los medios televisivos contribuye a la imagen negativa de la acción policial y judicial, y por ende no solo las víctimas de los delitos sienten la indefensión ante las autoridades sino también el público que ve las tomas reales de un delito que no logró ser interrumpido



# Tele-vigilancia y primicia: espectáculo de lo real

Jenny Pontón Cevallos

*...un nuevo aspecto es necesario tomar en cuenta para este análisis: el uso que los medios de comunicación televisivos hacen de estos videos al ser un material de propiedad estatal.*



En la última década, la instalación de cámaras de vídeo vigilancia se ha expandido en gran medida en el Ecuador; en principio a nivel privado y posteriormente en el espacio público como un mecanismo para apoyar en mejoramiento de la seguridad ciudadana. De esta manera, una red invisible se ha establecido en las ciudades más pobladas del país, como es el caso Quito, donde las cámaras están distribuidas sobre calles, plazas y estaciones de transporte de gran concurrencia. En este boletín se ha analizado la importancia de este sistema de captación de imagen a nivel de política pública, evaluando su efectividad en términos de prevención, reacción e investigación. Sin embargo, un nuevo aspecto es necesario tomar en cuenta para este análisis: el uso que los medios de comunicación televisivos hacen de estos videos al ser un material de propiedad estatal, considerando que uno de los principales debates sobre este tema gira en torno a la tensión existente entre mejorar la seguridad y el derecho a la intimidad de la ciudadanía. Como sostiene Bañuelos (2003)<sup>1</sup>, las imágenes tomadas por cámaras del Estado o del gobierno, en un sistema de vigilancia panóptico que se implementa cada día con más énfasis en las sociedades modernas, no están a disposición de cualquier ciudadano, pues ésta se considera información clasificada de seguridad pública o seguridad nacional; por lo que en las sociedades donde no está regulado el uso que se hace de las grabaciones ni el papel de la ciudadanía en este proceso, se corre el riesgo de que este se convierta en material de vigilancia como espectáculo.

En este sentido, cabe señalar que en el Ecuador no existe aun un régimen legal de regulación y control de la video vigilancia que garantice su uso en base al respeto de los derechos humanos, por lo que es importante plantearse ¿Cómo deben usarse estas imágenes? Y más aun, ¿Los canales de televisión pueden tener acceso a estas grabaciones? Si bien, la política de la Central Metropolitana de Atención de Ciudadana – CMAC (entidad que opera el sistema de video vigilancia “Ojos de Águila” en Quito), es proporcionar los videos sobre hechos delictivos únicamente a las autoridades competentes, facilitando tomas a medios de comunicación solo bajo autorización respectiva una vez que haya concluido el proceso de investigación del delito; es común observar en los noticieros de televisión (especialmente en los matutinos) imágenes de video vigilancia para mostrar a la ciudadanía -de manera alarmante- cómo opera la delincuencia en la ciudad ¿Cuál es el sentido de usar estas grabaciones en la programación televisiva?

¡Todo sea por la primicia! y no hay límite en eso, a tal extremo que -sin duda- debido a las restricciones para usar los registros públicos, existen noticieros que incitan a la misma comunidad a que realicen vigilancia en sus barrios con sus propias videocámaras (por ejemplo, el segmento “Ojo con la comunidad” del noticiero 24 horas de Teleamazonas), volviendo la inseguridad un *reality show*; es decir, usando la imagen como prueba judicial y como “espectáculo de lo real” (Bañuelos 2003). De esta manera, no solo se irrespeta el derecho de oponerse a ser filmado, sino que convierte a la ciudadanía en espía incentivando la paranoia por el otro. Por esta razón, la video vigilancia es una práctica que cada vez más debe estar legalmente regulada, para que su uso no vulnere la integridad de las personas ni la convivencia social, pues el delito no se combate necesariamente con más cámaras 

<sup>1</sup> Bañuelos, Jacob (2003). Video vigilancia en la sociedad panóptica contemporánea. En Revista Razón y Palabra. No. 31. México. Disponible en: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/antiores/n31/jbanuelos.html>



Director FLACSO: Adrián Bonilla • Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad: Fernando Carrión  
Coordinadora del Boletín: Jenny Pontón • Tema central: Sara Löfberg  
Colaboradores: Andrea Betancourt, Alfredo Santillán, Diana Mejía  
Edición: Jenny Pontón • Diseño: Antonio Mena • Impresión: Ekseption