

Programa de políticas públicas

Área Defensa y Seguridad

Política pública N° 364

Abril 2022

Cámaras corporales de videovigilancia: una herramienta de seguridad y de transparencia institucional



Resumen ejecutivo

La inseguridad es una de las principales preocupaciones que tienen la mayoría de los argentinos y es un reclamo constante de la sociedad hacia los gobernantes. Si bien ocupa gran parte de la agenda política es una problemática que se incrementa año tras año. En este contexto, los efectivos policiales muchas veces se ven limitados en su accionar por miedo a represalias fundadas en denuncias falsas o irrisorias. Asimismo, la complicidad que a veces se presenta entre las fuerzas de seguridad y los delincuentes, genera desconfianza en la ciudadanía. Por estos motivos, resulta conveniente la implementación de nuevas tecnologías, que brinden mayor seguridad y transparencia al accionar policial.



Consejo Consultivo de las Nuevas Generaciones Políticas

Walter Agosto
Alfredo Atanasof
Paula Bertol
Carlos Brown
Gustavo Ferrari
Mariano Gerván

Diego Guelar
Eduardo Menem
Federico Pinedo
Claudio Poggi
Ramón Puerta
Laura Rodríguez Machado

Leonardo Sarquís
Cornelia Schmidt Liermann
Jorge Srodek
Enrique Thomas
Pablo Tonelli
Pablo Torello
Norberto Zingoni

Las Nuevas Generaciones Políticas

Manuel Abella Nazar
Carlos Aguinaga (h)
Valeria Arata
Cesira Arcando
Lisandro Bonelli
Miguel Braun
Gustavo Cairo
Mariano Caucino
Juan de Dios Cincunegui
Omar de Marchi
Alejandro De Oto Gilotaux

Francisco De Santibañes
Soher El Sukaria
Ezequiel Fernández Langan
Gustavo Ferri
Christian Gribaudo
Marcos Hilding Ohlsson
Guillermo Hirschfeld
Joaquín La Madrid
Luciano Laspina
Leandro López Koenig
Cecilia Lucca
Gonzalo Mansilla de Souza

Ana Laura Martínez
Germán Mastrocola
Nicolás Mattiauda
Adrián Menem
Victoria Morales Gorleri
Diego Carlos Naveira
Julián Martín Obiglio
Francisco Quintana
Shunko Rojas
Damián Specter
Ramiro Trezza
José Urtubey

Director Ejecutivo

Julián Martín Obiglio

FUNDACIÓN NUEVAS GENERACIONES POLÍTICAS

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACIÓN HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° oficina "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

Programa de políticas públicas

La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

Cámaras corporales de videovigilancia: una herramienta de seguridad y de transparencia institucional

I) Introducción

La inseguridad social es un término que refiere a los delitos, crímenes o violencia que impactan en la sociedad. Ella se encuentra vinculada con la posibilidad de ser víctima de un delito y, en la actualidad, es un problema prioritario para la mayoría de los países.

El analista político Álvaro Calix¹ explica que, a partir de la guerra fría, América Latina se transformó en una de las zonas con mayores índices de violencia y criminalidad. En este sentido, indica que, en los años 80`, la tasa de criminalidad se duplicó, en los 90 se triplicó y en la actualidad, supera de tres a cinco veces el promedio mundial.

Nuestro país no es una excepción al problema. Si bien varios expertos en seguridad consideran que todavía se encuentra dentro de marcos tolerables, recientemente la revista Forbes publicó un estudio realizado por la World Population Review, que ubica a Argentina en el puesto número 20 entre las naciones con mayor índice de delincuencia en el mundo (con una tasa de delincuencia de 62,26 puntos²).

El problema se ve agravado por la corrupción y por el abuso de poder por parte de las fuerzas de seguridad. Lamentablemente existen muchísimos casos en los que efectivos policiales han abusado de su autoridad o, incluso, realizado actos de corrupción. Muchos de estos casos, conocidos bajo el nombre de “gatillo fácil”, han cobrado notoriedad debido a que el proceder incorrecto o excesivo por parte de las fuerzas de seguridad, ha generado víctimas mortales.

Si la institución estatal a cargo de repeler los delitos es parte del problema, sin dudas se torna muy complejo erradicar la inseguridad.

Complementariamente a lo indicado, se presentan determinadas situaciones en donde los efectivos de las fuerzas de seguridad limitan su accionar debido al temor de recibir

¹ . Calix, Álvaro. (2007) “El problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa”. En: <https://nuso.org/articulo/el-problema-de-la-inseguridad-y-el-castigo-desde-una-vision-alternativa/>
² Forbes Digital. (2021) “La Argentina ya está entre los veinte países con mayor tasa de delincuencia del mundo”. En: <https://www.forbesargentina.com/rankings/la-argentina-ya-esta-veinte-paises-mayor-tasa-delincuencia-mundo-n7875#:~:text=Dicha%20tasa%20se%20calcula%20como,de%20delincuencia%20en%20el%20mundo.>

denuncias falsas por parte de la ciudadanía, o incluso, de los mismos delincuentes y/o sus familiares.

En este tipo de supuestos, aunque el efectivo haya obrado correctamente, la falta de evidencia puede ser perjudicial y dar lugar al retiro del funcionario de la fuerza, o incluso, a su apresamiento. Esto genera que los policías, en ocasiones, decidan no intervenir en situaciones apremiantes y/o en aquellos casos donde la falta de testigos o de evidencia pueda ser contraproducente.

Es por ello que el presente trabajo propone la inclusión de las cámaras de videovigilancia conocidas como “bodycam” o “cámaras corporales”, como parte del equipamiento de los efectivos policiales.

Dicha tecnología no es la solución al problema de la inseguridad, pero sí una gran herramienta capaz de aportar mayor transparencia institucional, seguridad para el uniformado y pruebas fehacientes sobre delitos cometidos.

1. Descripción del sistema de seguridad.

Previo a realizar un análisis más profundo acerca de este tipo de tecnología, es necesario mencionar el concepto de sistema de video vigilancia aplicado a la seguridad.

Los sistemas de videovigilancia están compuestos por un conjunto de cámaras de video interconectadas, que suelen estar ubicadas en distintos lugares o ambientes considerados potencialmente vulnerables. Al mismo tiempo, se interconectan a monitores de video o televisores que reproducen en tiempo real las imágenes captadas.

Esto ocurre en un lugar denominado “sala de control”, donde el personal capacitado puede controlar la dirección, inclinación y enfoque de los dispositivos, de manera remota. Dicha interconexión se la denomina: “closed circuit tv” (CCTV) o “circuito cerrado de televisión”.

Esta tecnología es utilizada para identificar a cualquier persona que realice una actividad que ponga en riesgo la integridad de un individuo y/o un lugar y, enseguida, dar aviso a las fuerzas de seguridad para repeler la amenaza. Dado los beneficios que conlleva, se ha implementado en espacios públicos y en cualquier tipo de establecimientos, contribuyendo a la seguridad en distintas partes del mundo.

A la par del avance de la tecnología, este tipo de vigilancia se encuentra en constante evolución e innovando funciones y utilidades, entre ellas, las bodycam o cámaras corporales.

Este tipo de sistema de videovigilancia está compuesto por cámaras digitales con fines profesionales que incluyen funciones tecnológicas sofisticadas como: calidad de video Full Hd, visión nocturna, capacidad de almacenamiento, GPS y transmisión en vivo.

2. Ventajas de la implementación de las “bodycam”.

Esta tecnología es utilizada en muchas partes del mundo por empresas de seguridad privada, cuerpo de bomberos, trabajadores de la salud y, principalmente, por cuerpos policiales y fuerzas de seguridad del Estado o privadas. Su finalidad es obtener grabaciones fílmicas que resulten útiles como evidencia para esclarecer hechos por parte de la justicia o la misma institución.

Entre las ventajas del uso de cámaras de montaje cabe destacar que proporcionan una imagen clara de los hechos en tiempo real. Esto reduce la incertidumbre al posibilitar que las autoridades puedan observar los acontecimientos tal como sucedieron.

Otro de los beneficios es la mejora en la conducta de los oficiales y la reducción de la agresividad en las personas involucradas en el conflicto, ya que al saber que están siendo monitoreados y que la filmación podrá ser usada como prueba en su contra, mantienen mayor control sobre su conducta. A su vez, el material fílmico que aportan las bodycam ayuda a evaluar el comportamiento de los policías en forma concreta para mejorar sus reacciones ante situaciones adversas y así, optimizar su calidad institucional. Esto sin entorpecer su trabajo, gracias al tamaño compacto de las cámaras diseñadas para el uso con el uniforme de trabajo, que incluye chaleco y armamento.

Su empleo no solo se asocia con una reducción de la cantidad de quejas por la comunidad sobre abusos de poder. Además, constituye un elemento de suma importancia para la justicia, al aportar pruebas fehacientes que son de utilidad a la hora de dictaminar sobre un delito concreto. En este sentido, el uso de las grabaciones como evidencia, también garantiza mayor rapidez en los procesos judiciales junto con una mayor tasa de arrestos.

Si bien estos dispositivos aportan muchas ventajas, también existen algunas desventajas en su implementación. Si bien las imágenes de video permiten un acercamiento a una escena determinada, que de otra forma sería imposible de visualizar, también es importante reconocer que no demuestran el verdadero contexto de la acción, ni la incertidumbre del policía y quizás, ofrecen un menor campo de visión (por ejemplo, si no poseen visión nocturna).

Por otra parte, las personas captadas en el video pueden sentirse vulneradas por el grado de exposición y negarse a testificar como testigos en los hechos.

Es un hecho comprobable que las cámaras de video son utilizadas en varias ciudades con gran densidad poblacional como herramientas de seguridad y que las ventajas obtenidas mitigan ampliamente las consecuencias negativas ya señaladas.

3. Experiencias internacionales y locales de implementación de las cámaras corporales.

A continuación, se analizan las experiencias de aquellos países o ciudades que han implementado este tipo de tecnología.

Dentro de los países que componen la región sudamericana, la ciudad de Medellín, en Colombia, ha implementado el uso de cámaras corporales. Habiendo transcurrido más de un año desde su implementación, se utilizan un total de 1.644 cámaras corporales, lo que representa una inversión superior a los US\$4.700.000³. Las autoridades locales destacan, entre sus ventajas, que su uso permite mejorar el desempeño de los policías, gracias a la obtención de pruebas que agilizan los procesos judiciales.

De esta manera, la ciudad colombiana que enfrenta una lucha de largos años contra la delincuencia organizada se ha unido a muchas otras localidades del mundo en el empleo de bodycam, como Tijuana y Culiacán en México, y Lima en Perú. En esta última, el año pasado fueron puestas en operación 135 “cámaras testigo”, entre igual número de efectivos que integran la policía comunitaria.

En 2016, dichas cámaras ya eran utilizadas en más de 1000 departamentos de Policía de Estados Unidos. A su vez, el Departamento de Policía del Distrito de New York (NYPD) realizó una prueba piloto sobre su implementación del cual resultó que, cuando se aplican correctamente, contribuyen a reforzar la acción policial, porque promueven la responsabilidad y la transparencia en las actuaciones de los agentes. Al mismo tiempo, permiten conservar las pruebas y documentan los encuentros con los ciudadanos.

³ LA Network - Equipo editorial. (2018) “¿ESTÁN PREPARADAS LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS PARA USAR CÁMARAS CORPORALES DE SEGURIDAD? En: <https://la.network/estan-preparadas-las-ciudades-latinoamericanas-para-usar-camaras-corporales-de-seguridad/>

En esta misma línea, el jefe del Departamento de Policía de Dalton (Georgia, EE.UU) subraya el valor probatorio de la información que captan, por sobre cualquier desventaja que puedan ofrecer.⁴

En el Reino Unido, se ha comprobado que en los turnos en los que los agentes policiales portaron cámaras corporales, se redujo la frecuencia de utilización de la fuerza pública. Por el contrario, en los turnos de control donde carecían de ellas, aquella aumentó.

Por otro lado, es importante mencionar que en Argentina hay provincias como Río Negro y San Juan, que comenzaron a implementar en forma gradual el uso de cámaras corporales en los efectivos policiales.

Otro dato de no menor y de relevancia es que en el año 2016, el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implementó el uso de cámaras corporales en los cascos de los agentes de tránsito. Esto les permitió grabar en formato video lo observado a su paso y luego, analizar dichas grabaciones en el Centro de Procesamiento de Infracciones, para labrar, en los casos que corresponda, las actas de infracciones sustanciándolas con las grabaciones obtenidas.

Cabe agregar que, el año pasado, la Ministra de Seguridad de la Nación, Sabrina Frederik, encabezó la entrega de 400 cámaras de video corporales para las fuerzas federales de seguridad. El equipamiento fue incorporado junto con el software que permite la visualización en tiempo real de las imágenes del accionar de las fuerzas y, de ese modo, recolectar en el momento evidencia inalterable. En la entrega del equipamiento, la Ministra indicó: *la utilidad que tienen estas cámaras para controlar, supervisar y fiscalizar la tarea del personal en situaciones críticas de mucho riesgo, como allanamientos y otros procedimientos, que nos permiten, tanto a las autoridades de cada fuerza, como a las autoridades del Ministerio, tener una visión mucho más clara de estas situaciones. Estas cámaras también tienen la función fundamental de retroalimentar la capacitación y el reentrenamiento (a través de la visualización de las imágenes, que muestran las acciones de los agentes)*⁵.

⁴ Bureau of Justice Assistance - U.S. Department of Justice. (2015) "Implementing a Body-Worn Camera Program: Recommendations and Lessons Learned".

En: https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/BWC_FAQs.pdf

⁵ Sitio Oficial del gobierno. (2021) "Frederic entregó 400 cámaras de video de montaje corporal para las Fuerzas Federales". En: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/frederic-entrego-400-camaras-de-video-de-montaje-corporal-para-las-fuerzas-federales>.

Los resultados a nivel internacional, han permitido verificar el efecto disuasivo y la reducción en la violencia hacia el efectivo policial, así como su valor en la generación de evidencia en caso de denuncias por abuso de poder o malos tratos.

4. Normativa aplicable a la videovigilancia.

La implementación de este tipo de tecnología no se encuentra regulada en una ley macro, ya que puede ser ordenada por los órganos ejecutivos correspondientes sin necesidad de una ley sancionada por el Poder Legislativo. Sin embargo, la videovigilancia implica la grabación de individuos en la vía pública sin su consentimiento; y ello podría significar una violación al derecho de la intimidad de las personas, como así también, si las grabaciones obtenidas no son utilizadas con los fines exclusivos de vigilancia y de control.

Por otro lado, también, es muy relevante asegurar la inviolabilidad de toda la información obtenida en los centros de monitoreo, dado que esto implicaría una violación de la ley de protección de datos personales (25.326).

Por los motivos mencionados, el Ministerio de Seguridad dictó la resolución 283/2012, que regula el tratamiento que se deberá llevar a cabo con las grabaciones obtenidas por cámaras de vigilancia. Ella indica que:

"...3. UTILIZACION Y TRATAMIENTO DE IMAGENES. FINALIDAD. La utilización y posterior tratamiento de imágenes que se obtengan, tendrán como finalidad exclusiva contribuir a la prevención y conjuración de ilícitos, brindando un aporte probatorio relevante para la investigación judicial, apreciando el derecho humano a la seguridad como valor esencial propio de un Estado de Derecho y una sociedad democrática para la protección de derechos, libertades y garantías de las personas.

...12. FUNCIONES EN CENTROS DE MONITOREO. PRINCIPIOS APLICABLES. Los funcionarios y agentes públicos destinados a tareas de seguimiento, monitoreo y coordinación de videocámaras deberán respetar principios de confidencialidad, ética profesional y legalidad en el tratamiento de las imágenes receptadas, en el marco del amparo integral del derecho de privacidad de las personas (art. 19 de la Constitución Nacional). A tales fines, suscribirán una declaración jurada de compromiso de confidencialidad.

...13. CAPACITACION Y ESPECIALIZACION DE PERSONAL. El personal asignado a tareas de seguimiento, monitoreo y coordinación de videocámaras, contará con la capacitación e

*idoneidad técnica y legal acorde a las responsabilidades propias de las funciones a desarrollar. El Ministerio de Seguridad podrá instrumentar cursos y actividades académicas a los fines de su especialización en la temática...)*⁶

Sumado a esta resolución es importante resaltar que, en el artículo 23 inc. 2 de la ley 25.326⁷, se menciona el tratamiento de datos personales con fines de defensa nacional y de seguridad pública. Allí se estipula el tratamiento de datos personales con los fines mencionados, pero asegurando que todos los datos obtenidos por los organismos policiales o de inteligencia quedan limitados al estricto cumplimiento de las misiones legalmente asignadas a aquellos o para la represión de delitos. De esta forma, se hace hincapié en que los archivos de las grabaciones deberán ser específicos y establecidos al efecto, debiendo ser clasificados por categorías en función de su grado de fiabilidad. Asimismo, se establece que los datos personales registrados con fines policiales se cancelarán cuando no sean necesarios para las averiguaciones que pudieron haber motivado su almacenamiento.

En suma, este marco normativo nos permite asegurar que no existirá una violación del derecho a la intimidad de las personas, ni una vulneración de la ley de protección de datos personales.

5. Establecimiento de un protocolo para el uso de las bodycam.

Si bien se ha mencionado que para el uso de este tipo de tecnologías no resulta necesaria la sanción de una ley macro, es imprescindible que las autoridades correspondientes establezcan un protocolo que explique cómo llevar adelante su utilización. Es por ello que, a modo de orientación, se detallan algunas de las recomendaciones y directrices indicadas por el PERF (Police Executive Research Forum), en el marco del programa de cámaras corporales.

Entre las cuestiones más importantes, se destacan:

4.2 QUIÉN DEBE USAR/FORMAR

⁶ Ministerio de Seguridad. (2012) "PROTOCOLO GENERAL DE FUNCIONAMIENTO DE VIDEOCAMARAS EN ESPACIOS PUBLICOS" En: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-283-2012-196509>

⁷ Infoleg. (2000) "PROTECCION DE LOS DATOS PERSONALES". En: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/norma.htm>

En un análisis sucinto, se concluye que todos los equipos aplicados en el servicio operativo y en contacto con el público, deberían llevar la cámara corporal. Si no está disponible para toda la guarnición, al menos un agente de policía debería utilizarlo.

Antes de adoptar las cámaras, todos los agentes de policía deberían recibir una formación específica. Los programas de formación deben garantizar que la activación de las cámaras se convierta en algo natural, fácil y habitual. Además, los agentes de policía deben estar preparados para manejar las cámaras de forma segura y adecuada antes de utilizarlas sobre el terreno. Además, es necesario instruir sobre las acciones a realizar para descargar y marcar los datos registrados.

4.3 ALMACENAMIENTO DE GRABACIONES

Con respecto a esta cuestión, las normas internas establecerán las formas de almacenamiento y el tiempo que debe permanecer cada grabación en las bases de datos de la Corporación.

El PERF sugiere que los datos de la cámara sean descargados por el agente que la ha utilizado al final de cada turno de trabajo. Principalmente porque muchos sistemas de cámaras recargan y borran los datos antiguos durante el proceso de descarga, por lo que esta política ayuda a garantizar que las cámaras se mantengan adecuadamente y estén listas para el siguiente uso. En los casos en los que se utilice la fuerza, las cámaras deben ser incautadas inmediatamente por el comandante de la policía.

También aconseja que los agentes de policía clasifiquen y etiqueten adecuadamente los vídeos cuando los descarguen.

[...] En otras situaciones, ante la duda entre grabar o no grabar, el policía debe ser plenamente consciente de que debe empezar a grabar. La orientación es que al iniciar la grabación, siempre que sea seguro, plausible y posible, el agente de policía debe informar a las partes de que el suceso está siendo grabado. [...]

4.5 QUIÉN PUEDE ACCEDER A LAS GRABACIONES/DIVULGACIÓN

Según el PERF, todas las grabaciones de vídeo deben considerarse propiedad de la institución policial y estar sujetas a las leyes y reglamentos inherentes.

La Corporación debe contar con protocolos claros y coherentes para la divulgación al público de los datos registrados externamente. La normativa debe establecer quién es la autoridad

que puede efectuar la divulgación de datos y cómo se gestionará el proceso de respuesta a las solicitudes públicas de datos.

Las normas también deben prever qué tipos de grabaciones deben ser clasificadas con cierto grado de secreto.

El PERF también recomienda prohibir explícitamente al público interno el acceso a los datos registrados para uso personal y el envío de datos a sitios web y redes sociales. Para ello, la Corporación debe tomar todas las precauciones posibles para garantizar que las grabaciones de las cámaras no se utilicen, no se acceda a ellas ni se divulguen con fines no autorizados, así como aplicar un castigo a quienes contravengan dicha disposición (MILLER; TOLIVER; PERF, 2014, p. 46).⁸

Son varios los motivos por los cuales se considera necesario un protocolo de utilización para las cámaras corporales. Uno de ellos es que las grabaciones, tal como lo mencionamos anteriormente, son un material sensible, puesto que reproducen o captan imágenes de terceros sin su autorización. De ser manipulado en forma errónea o negligente, el tratamiento de la información implicaría la violación de derechos fundamentales de los ciudadanos (derecho a la privacidad, intimidad, imagen, entre otros).

Por otro lado, su implementación requiere de una capacitación de quienes vayan a utilizar las cámaras, a fin de evitar que el dispositivo de grabación, erróneamente manipulado, omita grabar y se pierda información determinante para un proceso de investigación judicial o administrativo.

En síntesis, de estipularse un protocolo para su empleo, se lograría optimizar la tecnología ofrecida por las bodycam. Asimismo, se evitarían situaciones que pudieran perjudicar la finalidad primordial que se quiere alcanzar con estos dispositivos: la transparencia institucional y la seguridad de toda la población.

II) Conclusiones

La inseguridad es un problema que afronta nuestra sociedad y que las autoridades no han podido controlar con eficacia. Por otro lado, en muchas ocasiones las instituciones

⁸ João Carlos Bonato Junior, Recima 2021. (2022) "USO DE BODYCAM POR LA POLICÍA MILITAR DE PARANÁ: UN ANÁLISIS INCIPIENTE DEL TEMA". En: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/1009/840>

encargadas de controlar la delincuencia y brindar la seguridad, se han visto involucradas en situaciones de abusos, generando así mayor desconfianza en la sociedad.

Si bien la implementación de una cámara corporal de vigilancia no erradicará por completo la inseguridad, es una herramienta creada para auxiliar a las fuerzas de seguridad que resulta de suma utilidad para la lucha contra el crimen y la transparencia institucional. Ello contribuirá a recuperar la confianza de la ciudadanía en las fuerzas de seguridad y a mejorar la interacción de los efectivos policiales con los habitantes.

Asimismo, las filmaciones permitirán que las academias policiales analicen las acciones realizadas por los policías al momento de actuar frente a situaciones apremiantes y, por consiguiente, mejorar los protocolos de instrucción.

Por otro lado, y no menos importante, las grabaciones obtenidas aportan herramientas al Poder Judicial en los procesos de enjuiciamiento a los criminales, como así también, en toda investigación que tenga como fin dilucidar casos dudosos en los que estén implicados efectivos policiales

Finalmente, es menester señalar que, para poner en funcionamiento este tipo de políticas en materia de seguridad, será necesario la determinación de un presupuesto a nivel nacional y establecer una implementación gradual, que se ajuste al contexto económico de cada localidad.

Siendo las bodycam una herramienta de seguridad confiable para la ciudadanía, es necesario asegurar el funcionamiento de este tipo de tecnología en las fuerzas de seguridad para obtener mejores resultados en la lucha contra la inseguridad.

ng