

LA VIDEOVIGILANCIA EN LAS ZONAS PÚBLICAS: SU EFICACIA EN LA REDUCCIÓN DE LA DELINCUENCIA

Ana Isabel Cerezo Domínguez
José Luis Díez Ripollés

El trabajo que se presenta muestra sucintamente los resultados del proyecto de excelencia financiado por la Junta de Andalucía SEJ2006-01603 "La videovigilancia en las zonas públicas: su eficacia en la reducción de la delincuencia". Se trata de un proyecto pionero en nuestro país. Aunque cada vez son más las ciudades españolas que están implantando sistemas de videovigilancia para controlar sus espacios públicos, hasta ahora no se había procedido a evaluar su eficacia en la prevención y reducción de la delincuencia. El estudio se centra en la ciudad de Málaga, donde se pusieron en funcionamiento en marzo de 2007 diecisiete cámaras en las calles de su centro histórico.

Palabras clave: Videovigilancia, inseguridad ciudadana, desplazamiento del delito, control de la delincuencia, evaluación criminológica.

INTRODUCCIÓN

La paulatina introducción de videocámaras en las calles de nuestras ciudades por los órganos públicos encargados de la prevención y persecución de delitos constituye un fenómeno en expansión, por más que de dimensiones muy dispares según los países. Se integra dentro de las nuevas tendencias político-criminales que, en el marco del rigorismo punitivo, aspiran a perfeccionar o renovar instrumentos de control espacial de los lugares públicos de convivencia en los que pueden tener lugar actividades perturbadoras o de delincuencia callejera.

No todos los nuevos instrumentos de aseguramiento de los espacios públicos son admisibles, y los que lo son deben estar sometidos a estrictos controles. Su uso debe quedar limitado al manejo de la delincuencia o de infracciones administrativas de cierta entidad, sin que deba ampliarse a las meras conductas desordenadas o asociales, las cuales deben ser abordadas mediante mecanismos insertos en políticas sociales. A su vez, su empleo debe respetar estrictamente el derecho al libre acceso a lugares públicos, y reconocer un derecho a la privacidad e intimidad también en esos lugares ciudadanos públicos.

El ordenamiento español, a través de la Ley orgánica de Protección de datos de 1999, su Reglamento de 2007, y la Instrucción 1/2006 referida al uso de videocámaras con fines de vigilancia de la Agencia española de Protección de datos, ha adoptado un enfoque riguroso respecto al tratamiento de la imagen de los ciudadanos por terceros en general, lo que se ve corroborado por la jurisprudencia constitucional y ordinaria. Además, por lo que se refiere al uso de videocámaras de vigilancia en lugares públicos por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad, existe una legislación específica contenida en la LO 4/1997 y en su reglamento, aprobado por RD. 596/1999. También esta legislación adopta una actitud precavida y garantista, con el objetivo de prevenir un posible uso generalizado de estos instrumentos, algo que es digno de alabanza.

Un equipo de investigadores del Instituto andaluz de Criminología hemos estado trabajando en los últimos años en el análisis jurídico y criminológico de esta nueva realidad. El objetivo de este Boletín se va a centrar exclusivamente en presentar de forma muy resumida algunos datos obtenidos en el estudio empírico realizado sobre la eficacia para la prevención de la delincuencia de la instalación en 2007 de videocámaras, gestionadas por la Policía nacional, en el centro histórico de Málaga.

METODOLOGÍA

El plan de trabajo para la realización de este estudio ha adoptado una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos. Otras investigaciones llevadas a cabo en diversos países han evaluado la eficacia de las cámaras en la reducción de la delincuencia basándose exclusivamente en datos policiales. En contraste, el presente estudio no se limita a realizar comparaciones a partir de las tasas de delincuencia procedentes de registros oficiales, sino que se ha visto enriquecido con datos de encuestas de victimización y entrevistas profundas. Las fases del proyecto han sido las siguientes:

- Fase de recopilación de datos policiales: Se han analizado los delitos registrados por el Ministerio del Interior en el distrito centro de la ciudad de Málaga desde abril del año 2006 hasta marzo del año 2008. Concretamente, se han recogido las denuncias correspondientes a un año antes de la instalación de las videocámaras (desde abril del 2006 a marzo del 2007) y a un año después (desde abril del 2007 hasta marzo del 2008). Los delitos analizados, un total de 6.245, corresponden a homicidios, lesiones, hurtos, robos con violencia o intimidación, robos con fuerza en las cosas, hurto en el interior del vehículo o sustracción de vehículos sin violencia ni intimidación, robo con fuerza en las cosas en el interior del vehículo o robo de vehículo con violencia o intimidación, daños y tráfico de drogas.
- Fase de encuestas a ciudadanos: Se han llevado a cabo 1.280 encuestas dirigidas a ciudadanos. El objetivo era conocer si habían sufrido algún delito así como su percepción de inseguridad. Una primera oleada de encuestas tuvo lugar un año antes del funcionamiento de las cámaras (marzo de 2006), la segunda se llevó a cabo un año después de su instalación (marzo de 2008).
- Fase de encuestas a comerciantes: Se han realizado 55 entrevistas a los comerciantes del centro histórico de Málaga tras la implantación del sistema. El objetivo ha sido conocer si han experimentado menos actividad delictiva en sus establecimientos y en general cuáles son sus niveles de satisfacción con respecto a las videocámaras.
- Fase de entrevistas a operadores y responsables del sistema de videovigilancia: Se han llevado a cabo una serie de entrevistas a diversos responsables y operadores del sistema de videovigilancia. Se ha pretendido obtener información sobre su percepción del programa y las posibles incidencias, beneficios y costes obtenidos tras su puesta en marcha.



HIPÓTESIS Y DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

Las hipótesis planteadas y el diseño de la evaluación fueron suficientemente explicados en el Boletín criminológico número 94 (Miller, J.: "Evaluación de la videovigilancia en Málaga: El diseño de un cuasi-experimento"). Basta recordar que para la realización del estudio se empleó un diseño de investigación cuasi-experimental. A tales efectos, se identificaron un área de tratamiento –zona en la que se han instalado las cámaras en algunas de sus calles- y un área de control –zona con características similares al área de tratamiento pero sin cámaras. Este diseño ha permitido aislar los impactos derivados del empleo de videocámaras –que sólo tendría efectos en el área de tratamiento-, de otros posibles impactos no derivados de esa intervención, como factores económicos, nivel de desempleo, políticas policiales, etc.- que tendrían efectos en ambas áreas.

Con el fin de estudiar los posibles efectos del desplazamiento del delito fueron seleccionados 20 pares de sitios en cada una de las áreas seleccionadas, la de tratamiento y la de control (40 sitios en total). De este modo, cada sitio en cada zona tenía su pareja similar en la otra zona. Para escoger el par semejante se ha tenido en cuenta el tamaño de la calle, la concentración de tiendas y restaurantes o su distancia del centro comercial. Así, se ha diferenciado en el área de tratamiento entre 10 sitios de calles con cámaras y otros 10 sitios de calles cercanas a éstas pero sin cámaras, así como, en el área de control, 10 sitios de calles similares a las calles con cámaras y otros 10 sitios de calles con características similares a las calles cercanas a las que tienen cámaras.

EL IMPACTO DE LAS VIDEO-CÁMARAS EN LA DELINCUENCIA

En términos generales, se puede afirmar que la instalación de las cámaras apenas ha reducido la delincuencia en las calles donde han sido instaladas.

Comencemos analizando los **datos policiales**. Un total de 3.048 infracciones ocurrieron durante el primer año de estudio (de abril de 2006 a marzo de 2007) y un total de 3.197 durante el segundo año (de abril de 2007 a marzo de 2008). La media mensual de delitos cometidos es de 260. El área de tratamiento, donde han sido instaladas las cámaras, presenta en ambos periodos una actividad delictiva más numerosa que el área de control, como se puede observar en la tabla nº 1.

Tabla nº 1. Número total de infracciones por zonas

Zonas	Número de infracciones
10 calles con cámaras (área de tratamiento)	1.952 (31'3%)
10 calles cerca de cámaras (área de tratamiento)	1.620 (25'9%)
10 calles con características similares a las calles con cámaras (área de control)	1.182 (18'9%)
10 calles con características similares a las calles cerca de cámaras (área de control)	1.491 (23'9%)
Total	6.245 (100'0%)

Si analizamos los dos periodos de tiempo estudiados (2006-2007 y 2007-2008), los resultados constatan que en la zona de tratamiento ha aumentado un 5% el número de infracciones de un periodo a otro (1.737 en el primer periodo frente a 1.828 en el segundo). Esta tendencia se repite en la zona de control, aunque en menor medida (+3'7%), ya que las infracciones declaradas durante el primer periodo fueron 1.311 frente a las 1.362 durante el segundo.

Si ejecutamos un análisis más detallado por subzonas, apreciamos que en la videovigilada el impacto de las cámaras sobre la delincuencia apenas es perceptible (-1'9%). Sin embargo, es en aquella que se encuentra cerca de las calles con cámaras donde se constata que la actividad delictiva ha aumentado apreciablemente tras la instalación de las cámaras (+14'6%). También se puede

observar que este incremento es claro, aunque en menor medida, en aquellas calles con características similares a las calles con cámaras situadas en el área de control (+11'1%). Todo ello se puede ver en la tabla nº 2.

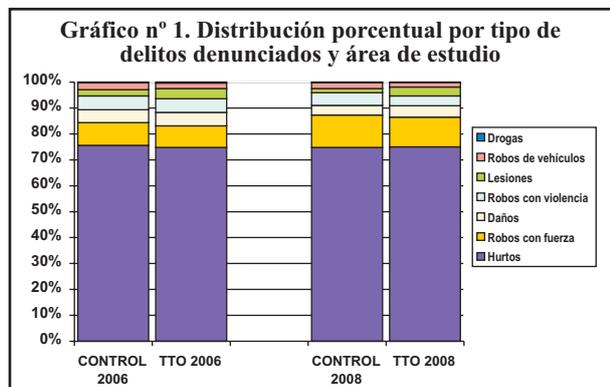
Atendiendo a la tipología delictiva, la mayor parte de los delitos denunciados en ambas zonas son los hurtos (74'4%), destacando, en segundo lugar, los robos con fuerza en las cosas (10'3%). En efecto, el delito "estrella" en estas zonas, según información obtenida de las entrevistas con policías, es el hurto al descuido que recae sobre bolsos, carteras o teléfonos móviles. Las lesiones apenas tienen incidencia en comparación con los delitos patrimoniales (3'5%). En un análisis más detallado, si comparamos antes y después de la instalación de las cámaras y en las dos áreas de estudio, apenas se pueden observar diferencias significativas, salvo un incremento en los robos con fuerza en las cosas, ya que mientras en 2006-2007 supusieron un 8'6% del total de delitos, en 2007-2008 se incrementaron hasta alcanzar un 11'9%. Este incremento es ligeramente más pronunciado en el área de control (+3'7%) que en el área de tratamiento (+3'2%). Asimismo, aunque en menor medida, se observa una reducción en el área de tratamiento de un 1'5% en los delitos de robo con violencia e intimidación (véase gráfico nº 1).

A los **ciudadanos encuestados** se les preguntó un año antes de la instalación de las cámaras (en marzo de 2006) y un año después (en marzo de 2008) acerca de si habían sufrido algún delito durante los 12 meses anteriores a la fecha de la encuesta. La tasa de victimización en general, comparando las dos oleadas, se ha visto reducida. Es decir, se habría producido un ligero decremento del índice de victimización entre los años 2006 y 2008. Mientras un 20'2% aseguraron haber sufrido un delito durante los 12 meses anteriores a marzo de 2006, un 19'4% afirmaron lo mismo en la segunda oleada en marzo de 2008.

El área de tratamiento presenta una mayor tasa de victimización que el área de control (21'3% frente a 19%). Es importante resaltar que la reducción general del 0'8% de la delincuencia en ambas zonas entre 2006 y 2008 debe matizarse: Mientras en la zona de tratamiento se produce, en efecto, una reducción, que alcanza un porcentaje de un 2'2%, la tendencia en la zona de control es inversa, ya que el índice de victimización ha aumentado un 0'7%. Un análisis más detallado de los datos, comparando los 40 puntos seleccionados en las dos áreas, nos permite llegar a resultados más concluyentes: La reducción de la tasa de victimización es en la zona de tratamiento más pronunciada en las calles con cámaras (-3'6%) que en las calles cercanas a las cámaras (-0'9%). A su vez, en la zona de control se ha producido un ligero aumento de la tasa de victimización, tanto en las calles que hemos considerado que tienen características similares a las videovigiladas (+0'9%) como en las calles con características similares a las calles

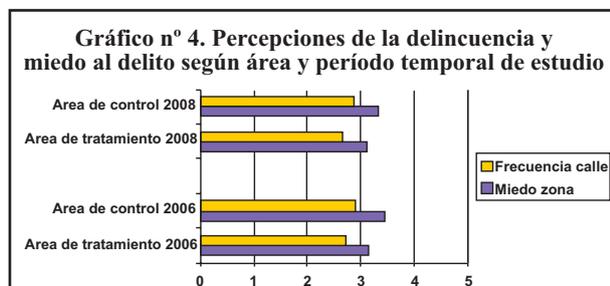
Tabla nº 2. Número total de infracciones por zonas y periodo temporal de estudio (antes y después de la instalación de las cámaras)

Zonas	AÑO 1 (antes)	AÑO 2 (después)	TOTAL
10 calles con cámaras (área de tratamiento)	982	963	-19 (-1'9%)
10 calles cerca de cámaras (área de tratamiento)	755	852	+110 (+14'6%)
10 calles con características similares a las calles con cámaras (área de control)	560	622	+62 (+11'1%)
10 calles con características similares a las calles cerca de cámaras (área de control)	751	740	-11 (-1'4%)



cercanas a las cámaras (+0'8%), tal y como se puede observar en el gráfico nº 2.

En relación con la tipología delictiva, los delitos que más se cometen, y con mucha diferencia respecto al resto, son los hurtos y robos con violencia o intimidación, delitos que se han incrementado tras la instalación de las cámaras, como se puede observar en el gráfico nº 3. Pero, dentro del incremento producido de un periodo a otro en las dos áreas de estudio, el aumento fue notablemente mayor en el área de control –un 12'5%- que en el de tratamiento –un 5'4%-. Si nos ocupamos del siguiente delito más frecuente, el robo de coches, la pauta es distinta, ya que en conjunto disminuyen de un periodo a otro, aunque hay que añadir que frente a un descenso del 6'2% en el área de control, en la de tratamiento el incremento fue de un 1'1%. En el robo residencial se vuelve a reproducir, incluso de forma más marcada, la pauta de los hurtos y robos con violencia o intimidación: Mientras en el área de control en 2006 no se produjo caso alguno, éstos supusieron el 6'5% de todos los cometidos en esa misma zona en 2008. Por el contrario, en el área de tratamiento se produjo un descenso del 3'2%. Algo semejante sucede respecto a las conductas de vandalismo (daños): Su incremento entre 2006 y 2008 es del 1'3% en el área de control, mientras que en el de tratamiento se produjo un descenso del 0'3%. Si extendemos la pesquisa a los delitos contra la personas, observamos, en primer lugar, que tienen una frecuencia mucho



menor en ambas zonas. Además, no se aprecian diferencias de tendencia entre ellos: Las lesiones, que en términos generales descienden, pasan de suponer en el área de tratamiento en 2006 un 2'6% del total de delitos a no tener representatividad en 2008; y en el área

de control también descienden, un 1'4%, en 2008. Las amenazas, que del mismo modo descienden de un periodo a otro, pasan en el área de control de tener una representación del 7'1% en 2006 a no tener ningún caso en 2008; mientras que en el área de tratamiento el descenso es del 0'3%.

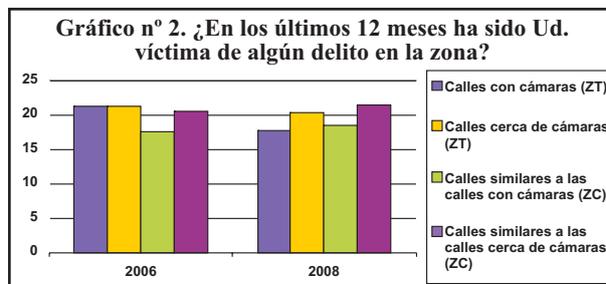
LA PERCEPCIÓN DE LA DELINCUENCIA Y EL MIEDO AL DELITO

Con el objeto de conocer la percepción de los ciudadanos sobre la delincuencia y el miedo a ser víctima de un delito, a los encuestados se les mostraba una tarjeta en la que aparecían las posibles respuestas (se debía otorgar una puntuación del 1 al 5, que oscilaba entre el muy infrecuente/nada y el muy frecuente/mucho). No se ha apreciado un cambio significativo en la percepción de la delincuencia entre los ciudadanos entrevistados antes y después de la instalación de las cámaras. En relación con la creencia en la frecuencia de hechos delictivos (“¿con qué frecuencia piensa que ocurren los siguientes hechos en esta calle?”), se pasa entre los dos años en el área de tratamiento de una media de 2,72 a otra de 2,67 y en el área de control de una de 2,9 a otra de 2,87. En relación al miedo

a ser víctima de un delito (“¿cuánto le preocupa ser víctima de los siguientes hechos en esta zona?”), se pasa entre los dos años en el área de tratamiento del 3,13 al 3,11 y en la de control del 3,44 al 3,33 (véase gráfico nº 4).

Si cruzamos estas preguntas con las variables sociodemográficas y situacionales obtenemos los siguientes resultados:

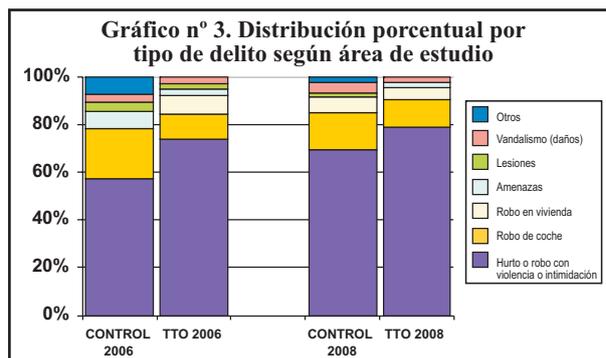
a) Los hombres tienen, después de la instalación de las cámaras, un miedo al delito mayor, a los mismos niveles



de control también descienden, un 1'4%, en 2008.

prácticamente que las mujeres.

- b) No se han apreciado diferencias de edad entre los dos años. En todo caso, se observa una divergencia clara en la preocupación por el delito –frecuencia- entre el intervalo de edad más joven y el más viejo, con mayores tasas en este último.
- c) El miedo al delito se aprecia más entre las amas de casa (mujeres) y menos en los estudiantes (jóvenes). Es importante destacar que en 2008 bajan los índices en todas las categorías menos en los jubilados, reduciéndose especialmente en las amas de casa.
- d) En cuanto al nivel de estudios durante todo el periodo de investigación, los que tienen estudios elementales o medios muestran tasas más altas, tanto en preocupación por el delito –frecuencia- como en miedo a



victimización.

- e) Respecto a la hora del día en la que se realizó la encuesta, lo más significativo es el dato de que las personas encuestadas de noche tenían más miedo a ser victimizadas antes de la instalación de las cámaras que después.
- f) Claramente los que están más informados, es decir, los que acceden a diario a noticias sobre la delincuencia, tienen más miedo a ser víctimas de delitos en todo el periodo de estudio.

Estas mismas cuestiones fueron formuladas a una muestra aleatoria de comerciantes con establecimientos en las calles del centro histórico con cámaras. Inicialmente se les preguntó sobre el nivel de seguridad que habían percibido en el establecimiento a raíz de la instalación de las videocámaras. En términos generales, los comerciantes sienten una mayor sensación de seguridad desde que las cámaras se han puesto en funcionamiento. El nivel de seguridad mayoritariamente percibido en una escala de cinco posibles opciones (mucho,

bastante, igual, poco o nada) resultó ser bastante (61'8%) o igual (20%). Reconocen que ofrece una mayor tranquilidad a sus negocios.

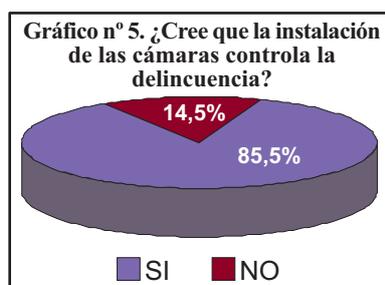
Cuando se les pregunta a los comerciantes encuestados sobre la frecuencia con la que ocurren hechos delictivos en general, un 76'4% creen que se producen muy frecuentemente. Si preguntamos por delitos en particular, vuelven a destacar los robos (20%) y los actos de vandalismo (daños) (16'4%). Si la pregunta se limita a la zona en la que está situado su establecimiento comercial, el 72'7% considera que los hechos delictivos resultan muy frecuentes. Ante la enumeración de determinados delitos (robos, lesiones, vandalismo (daños) o tráfico de drogas), la mayor parte hablan de que en la zona frecuentemente se cometen robos (41'8%) y actos de vandalismo (daños) (29'1%). Si la pregunta se enmarca en la calle donde tienen el comercio, los datos apenas varían.

Los comerciantes encuestados no muestran en la actualidad preocupación por ser víctimas de delitos, ya que a un 87'3% no les preocupa nada. La percepción es distinta si se les pregunta por determinados delitos en particular. Así, en relación con los hurtos, al 89% de los comerciantes les sigue preocupando mucho que se cometan en su establecimiento. En un menor porcentaje este temor existe con respecto a los robos con violencia e intimidación (sólo a un 38% le preocupa mucho). Y los

porcentajes bajan considerablemente si se les cuestiona acerca de las amenazas y las lesiones, ya que en ambos casos sólo al 3'6% de los encuestados les preocupa mucho ser víctimas de estos delitos.

LA OPINIÓN CIUDADANA SOBRE LA EFICACIA DE LAS VIDEOCÁMARAS

En la segunda oleada de encuestas a **ciudadanos**, realizada un año después de la instalación de las cámaras en algunas calles del centro histórico malagueño, se introdujeron en el cuestionario dos nuevas preguntas para saber si los entrevistados tenían conocimiento de la instalación de las cámaras y averiguar la opinión que tenían acerca de su eficacia para controlar la delincuencia. Los resultados muestran que un 71'8% de los entrevistados conocían que se habían instalado cámaras en algunas calles del centro histórico. Un 85'5% de los encuestados opinaron que las cámaras servían para controlar la delincuencia (véase gráfico nº 5).



En cuanto a los **comerciantes** entrevistados, todos saben que han sido instaladas cámaras en las calles donde se encuentran situados sus comercios. Un 49,1% de los comerciantes encuestados creen que la delincuencia se ha reducido tras la instalación de las cámaras. Su opinión no es tan optimista como la de los ciudadanos, lo que probablemente se debe a que tres de cada cuatro de los comerciantes encuestados afirmaron haber sufrido un delito tras la instalación de las cámaras. A pesar de ello, el 85,5% solicitan la instalación de más cámaras, ya que destacan la importancia que tienen como medida preventiva ante posibles robos a sus establecimientos.

También se les cuestionó acerca de cuáles pensaban que eran las mejores medidas para reducir la delincuencia en las calles donde tenían emplazados sus comercios. Entre las posibles opciones a elegir, pudiendo optar por más de una, se encontraba la instalación de más cámaras, el aumento de la presencia policial en las calles, el aumento de las condenas por los delitos que más sufren o la implantación de actividades alternativas nocturnas para los jóvenes. La opción más elegida fue la policial, seguida del aumento de las condenas, y solo en tercer lugar se optó por las cámaras. La menos popular fue aquella que proponía reducir la delincuencia juvenil a largo plazo, ya que únicamente optaron por esta solución un 10,9% de los encuestados.

CONCLUSIONES

Después de un año en funcionamiento, la instalación de cámaras en determinadas calles de Málaga no ha reducido notablemente la actividad delictiva. En dichas calles, los datos registrados por la policía indican una reducción de un 1'9%, mientras que de las encuestas a ciudadanos se deduce un decremento de un 3'6%. No obstante, el incremento de la actividad delictiva policialmente registrada en algunas calles cercanas a las que tienen cámaras, así como en otras calles con características similares a las calles con cámaras, confirma un posible efecto de desplazamiento del delito. También la tasa de victimización desciende considerablemente menos en las calles cercanas a las cámaras que en la zona videovigilada. Este desplazamiento se hace más evidente en relación a los delitos contra el patrimonio que a los delitos contra las personas, ya que con relación a estos últimos no se han apreciado diferencias significativas entre el área de tratamiento y de control.

Estos resultados avalan en gran medida las hipótesis inicialmente planteadas en el estudio. En relación con la primera, auguramos un descenso de los niveles de delincuencia en los lugares donde se iban a instalar las cámaras, hecho que se ha confirmado. De acuerdo con esa misma hipótesis, han sido en especial la mayoría de los delitos patrimoniales los que han reducido su porcentaje en el área de tratamiento, a diferencia de lo sucedido en el área de control. En relación a la segunda hipótesis, se comprueba un desplazamiento del delito no sólo hacia las calles colindantes a la zona videovigilada en el área de tratamiento sino incluso hacia aquellas otras calles, ya en el área de control, que presentan características similares a las calles con cámaras. Podríamos afirmar que este desplazamiento tiene su causa más inmediata en la instalación de las cámaras y no en otros factores, ya que la actividad delictiva apenas ha variado en las calles más alejadas, aquellas situadas en el área de control con características similares a las calles colindantes con las videovigiladas del área de tratamiento.

La única hipótesis que no se ha podido validar es la tercera. No se han apreciado diferencias significativas entre las zonas de tratamiento y de control respecto a las percepciones de la delincuencia, sea sobre su frecuencia sea sobre el miedo a sufrir un delito. No obstante, se han podido comprobar variaciones interesantes con relación a determinadas variables sociodemográficas y situacionales. Destacamos, de entre todas estas, aquella que confirmaría que las personas encuestadas de noche presentaban una mayor preocupación de ser víctimas de delitos antes de la instalación de las cámaras que después.

Por último, la mayor parte de los encuestados, ciudadanos y comerciantes, conocen de la existencia de las cámaras en algunas calles del centro histórico y se muestran satisfechos con su eficacia. Concretamente, los comerciantes reconocen que ofrece una mayor tranquilidad a sus negocios y solicitan la instalación de más cámaras, ya que destacan la importancia que tienen como medida preventiva ante posibles robos a sus establecimientos.