

GOBERNANZA, POLÍTICA Y SEGURIDAD PÚBLICA

ANÁLISIS DE CASOS

Araceli Espinosa Márquez,
Mario Miguel Carrillo Huerta y
Luis Miguel Morales Gámez
Editores

**GOBERNANZA, POLÍTICA
Y SEGURIDAD PÚBLICA
ANÁLISIS DE CASOS**

*Araceli Espinosa Márquez, Mario Miguel Carrillo Huerta y Luis Miguel Morales Gámez
Editores*

GOBERNANZA, POLÍTICA Y SEGURIDAD PÚBLICA ANÁLISIS DE CASOS

Araceli Espinosa Márquez, Mario Miguel Carrillo Huerta y Luis Miguel Morales Gámez
Editores



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO
CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES
CONSEJO MEXICANO DE CIENCIAS SOCIALES
COLEGIO INTERDISCIPLINARIO DE ESPECIALIZACIÓN

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

José Alfonso Esparza Ortiz

Rector

Jaime Vázquez López

Secretario General

Ygnacio Martínez Laguna

Vicerrector de Investigación y Estudios de Posgrado

**INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y
DESARROLLO ESTRATÉGICO**

Francisco José Rodríguez Escobedo

Director

**Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada
por el sistema de pares académicos**

Comité Científico: Román López Villicaña, Miguel Reyes Hernández, Jorge Luiz Da Cunha, Enrique Cárdenas Sánchez, María Eugenia Ibarra Viñiegra, Carlos Raúl Etulain, Romolo Santoni, German A. Forero Medina y Patricia Ávila García

Cuidado de la edición: Nadia Ruiz Muñoz

Diseño de editorial: Iván Velasco Vega

ISBN (electrónico): 978-607-8728-01-5

Este es un producto de la colaboración entre miembros, colaboradores del CA-PROMEPE 295, y del Proyecto 100333944-VIEPE2018 de la Dra. Araceli Espinosa Márquez y del proyecto PROMEP PTC 546 del Dr. Luis Miguel Morales Gámez en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico.

Benemérita Universidad Autónoma De Puebla

4 sur 104, Centro Histórico, Puebla, Pue. C.P. 7200
Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico
Av. Cumulo de Virgo s/n. Acceso 4, CCU. Puebla, Pue.
C.P. 72810

www.icgde.buap.mx

Montiel & Soriano Editores S.A. de C.V.

15 sur 1103-6 Col. Santiago C.P. 72000 Puebla, Pue.

Editado en México

Índice

Pág. 9

Gobernanza, Política y Seguridad Pública a manera de Introducción

Araceli Espinosa Márquez y Claudia Rivera Hernández

Pág. 12

El impacto de la membresía de la Unión Europea en los países de Europa del Este: Transparencia, gobernanza y políticas públicas

Pedro Manuel Rodríguez Suárez y Jorge Contreras Peralta

*Marco teórico: Teoría de la Seguridad Compleja
Impacto político, económico y social de la membresía de la UE
en los países de Europa del Este
Transparencia, buena gobernanza y políticas anticorrupción
Desarrollo y crecimiento económico
Conclusiones
Referencias*

Pág. 27

La policía como institución gubernamental

Edgar Baltazar Landeros

*Introducción
Policía y gubernamentalidad
La policía en el tránsito del Antiguo Régimen al Estado Moderado
Policía y poder disciplinario
El poder disciplinario en la policía latinoamericana
Policía ideal vs policía real
La policía idealizada por la democracia liberal
La policía burocrática realmente existente
Política vs Policía
Conclusiones
Referencias*

Pág. 42

Políticas públicas de atención de la criminalidad en América Latina: la supremacía de las políticas del sistema de justicia penal y el surgimiento de la prevención del delito.

María Cecilia Jaramillo Minchel

Introducción

Políticas públicas de seguridad impulsadas desde las instituciones del sistema penal para el control y persecución de la criminalidad.

Medidas del Sistema policial

Medidas del Sistema judicial

Sistema Carcelario

Surgimiento del Enfoque de Prevención del Delito y la Inseguridad

Conclusiones

Referencias

Pág. 62

Mirar atrás para construir hacia adelante: Procesos de transformación de la política de seguridad en Chile.

Oton Partido Lara

Gobernanza: Una aproximación teórica

La política de seguridad en Chile

Conclusiones Elementos fundamentales para el análisis de la gobernanza en la política de seguridad

Referencias

Pág. 73

Sistemas de clasificación y evaluación de la política en los clientes del estado. Un recuento etnográfico

David Luján Verón

Introducción

Algunos déficits en nuestro entendimiento sobre el clientelismo

Recitando el punto de vista de los clientes

El sistema de clasificación de los clientes de Avellanada

Distintas formas de ejercer el condicionamiento político

Conclusiones

Referencias

Guía de Entrevistados

Guía de entrevista

Métodos de control interno y organización

Negociación, cooperación o conflicto

Menoscabo, respeto, negociación

Idea de necesidad en el vínculo sociopolítico

Pág. 94

**Video vigilancia y derecho a la privacidad de las personas:
programa centinela en el municipio de Puebla**

Karina Nohemí Martínez Meza y Araceli Espinosa Márquez

Introducción

Marco jurídico que regula la implementación de la video vigilancia con base en el derecho a la privacidad

Video vigilancia como política de seguridad pública y ciudadana: implementación Programa “Centinela” en el Municipio de Puebla 2013 y 2014

Programa centinela

Contexto

Implementación

Metodología

Resultados

Conclusiones

Referencias

Marco jurídico consultado

Informes, Actas Solemnes y Convenios de gobierno consultados

Pág. 118

**A manera de Conclusión sobre Gobernanza,
política y seguridad pública**

Luis Miguel Morales Gaméz

Índice de gráficas

Pág. 23

Gráfica 1. PIB per cápita en los países de Europa del Este

Índice de tablas

Pág. 23

Tabla 1. Edades de punibilidad en las legislaciones nacionales en América Latina

Pág. 50

Tabla 2. Población encarcela en absolutos y tasa (x 100 mil hab.) para América Latina. Año 2015

Pág. 53

Tabla 3. Hacinamiento en cárceles: personas disponibles para un total de 100 camas

Pág. 107

Tabla 4. Objetivos, funciones, metas y etapas de la implementación del Programa Centinela 2013 y 2014

Pág. 11

Tabla 5. Colaboración y coordinación en el programa centinela

Pág. 112

Tabla 6. Marco jurídico y protección al derecho de privacidad en el programa centinela

Gobernanza, Política y Seguridad Pública a manera de Introducción

Araceli Espinosa Márquez¹ y Claudia Rivera Hernández²

El concepto de gobernanza desde la década de 1990 ha sido definido de varias formas por diversos autores para señalar principalmente la eficacia, calidad y una correcta orientación de la intervención del Estado en los temas públicos, con el objetivo de legitimarse en lo que a veces se define como una “nueva forma de gobernar”.

A partir de esta definición tentativa y como parte de las políticas públicas del Estado la gobernanza es la nueva forma de legitimarse por parte del gobierno ante la sociedad con los temas de la agenda pública. Es decir, que la gobernanza es entonces el correcto desempeño de la administración pública del Estado cuyo fin a parte de legitimarse será la de tener una correcta implementación de políticas públicas, las cuales se “refieren a la forma en que se definen y construyen cuestiones y problemas, y a la forma en que llegan a la agenda política y a la agenda de las políticas pública (Parsons, 2013)”. Esto, pone a la cuestión como uno de los favoritos de muchos académicos y estudiantes de diversas disciplinas -carácter interdisciplinario-, pues en la agenda los temas son de la “propiedad de todos y de nadie” (Parsons, 2013)”.

De ahí que en el presente texto el lector encuentre que escriben autores con diversas formaciones académicas y a pesar de que todos abonan en el tema de la seguridad, lo hacen desde diversos enfoques y aristas, ya sea para analizar el proceso de definición de problemas y agendas, su formulación, evaluación e implementación de políticas públicas, o en su caso para el análisis en y para el proceso de las políticas públicas en materia de seguridad.

En el capítulo primero, *Pedro Manuel Rodríguez Suárez* y *Jorge Contreras Peralta* desde la perspectiva de la Seguridad Compleja (Buzan y Waever, 2013) analizan cómo el cumplimiento de la normativa mínima necesaria para obtener la membresía de pertenencia a la Unión Europea favorecen el ejercicio de la transparencia y el desarrollo de políticas públicas en una perspectiva de gobernanza. Para tal

1 Profesor Investigador del ICGDE-BUAP. Doctora en Investigación en Ciencias Sociales por la FLACSO-México, Maestra en Derecho Económico por la FDCE y Maestra en Ciencias Ambientales por el Instituto de Ciencias de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. E-mail: araceli.espinosa@correo.buap.mx

2 Profesor Investigador del ICGDE-BUAP. E-mail: claudia.rivera@correo.buap.mx

efecto, analizan el caso de la “Nueva Europa del Este” que actualmente forma parte de la Unión Europea y para ello ponen acento la fuerte institucionalización y democratización que requieren para una buena gobernanza.

En el segundo capítulo *Edgar Baltazar Landeros* retomando a Foucault (1978) contrastando los ideales de la reforma policial de carácter democrático con la Policía como una agencia burocrática funcional para los dispositivos que configuran el poder disciplinario y el rol político de la misma en la actualidad.

En el tercer capítulo *María Cecilia Jaramillo Minche*, revisa las políticas públicas de atención a la criminalidad de América Latina, señalando la importancia que han tomado las relacionadas con la prevención del delito y las transformaciones del sistema de justicia en materia penal. Para ello, expone cómo el proceso de democratización de la región implicó, también un proceso de reformulación y transformación de los códigos y legislaciones en materia penal, lo mismo que de los cuerpos policiales y de los sistemas carcelarios; para dar paso a un enfoque de prevención del delito. En relación a la transformación de la política de seguridad en Chile, en un cuarto capítulo de *Othón Partido Lara* expone desde una perspectiva histórica el proceso de transformación de las políticas públicas en materia de seguridad ocurridas en dicho país en un periodo de 20 años.

Desde una perspectiva etnográfica, dentro del marco del clientelismo el quinto capítulo de *David Luján Verón*, presenta el caso de una comuna central, urbana, chilena; para exponer el punto de vista de los “clientes” (emic), que implica una mirada fresca respecto de las propuestas en la materia y busca visibilizar al sujeto “cliente”; donde una aportación es incluso una propuesta de tipología de clientes, resaltando el poder de las técnicas de investigación de orden cualitativo..

Para cerrar con la propuesta de este texto, *Karina Nohemí Martínez Meza* y *Ara-celi Espinosa Márquez* presentan el caso de la videovigilancia en la capital de Puebla, México; presentando un análisis de la implementación de esa política pública por los órganos del estado desde una perspectiva cualitativa.

Es así que con una multiplicidad de enfoques y diferentes casos, que se busca presentar cómo los temas de seguridad pueden ser abordados desde diversos enfoques teóricos y posiciones teóricas. Y se espera que la lectura permita a quienes les interesan las temáticas aludidas, un acercamiento eficaz a los temas de la Política Pública, sus retos y alcances. Es pues este un texto que se ideó y proyectó desde el 2016, a partir de la línea de investigación denominada Seguridad humana, violencia y derechos humanos, propuesta realizada en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico, en el seno de una colaboración entre diversos académicos de dicho Instituto y de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; al que se le fueron sumando diversos académicos y algunos estudiantes, a quienes agradecemos su amable colaboración, lo mismo que el apoyo otorgado por todos y cada uno de los involucrados en el proceso de edición, registro y publicación del mismo.

Referencias

Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (39).

- Buzan, Barry y Waver Ole, (2013) " *Regions and Powers: a guide to global security order*, Cambrige, Cambrige University Press.
- Foucault, Michel [1978] (2006) "Clase del 1º de febrero de 1978" en: Foucault, Michel, Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France: 1977-1978, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina, pp. 109-138.
- Parsons, W. (2013). Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Flacso México.

Video vigilancia y derecho a la privacidad de las personas: programa centinela en el municipio de Puebla⁵⁸

Karina Nohemí Martínez Meza⁵⁹ y Araceli Espinosa Márquez⁶⁰

Resumen

Este capítulo tiene por objetivo hacer una revisión del marco normativo y tensión que supone la implementación de la video vigilancia en espacios públicos – como parte de las políticas de seguridad ciudadana – con base en la protección al derecho de la privacidad de las personas. En particular se centra en el análisis del Programa “Centinela” aplicado en el municipio de Puebla como política de prevención situacional y reducción del delito. Es un estudio de corte cualitativo que se realiza a partir del análisis de información documental y 12 entrevistas a profundidad al personal encargado del programa entre el 2013 y 2014. En México, la implementación de los programas de video vigilancia en espacios públicos se estableció desde el 2009 aplicándose como un eje rector de la seguridad ciudadana, sin embargo, el Estado no ha reparado en la posibilidad de violar o afectar derechos del gobernado, privilegiando a la tecnología como instrumento de apoyo en su labor a partir de un notable incremento de criminalidad, la ineficacia de los mecanismos de control policial y la aplicación de fallidas políticas de seguridad pública.

58 Un primer avance de esta investigación fue presentado en la modalidad de ponencia en el 2º Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencia Política (AMECIP), en la Universidad Autónoma del Estado de México, en Toluca los días 11, 12, 13 y 14 de septiembre del 2014. Es relevante también mencionar que este trabajo es un subproducto de la Tesis Doctoral denominada “Video vigilancia como política de seguridad pública en la ciudad de Puebla 2002-2016” presentada por la Mtra. Karina Nohemí Martínez Meza para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política y Gobierno en el ICGDE-BUAP, en diciembre del 2017.

59 Becaria de CONACYT, Estancia Posdoctoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Veracruzana. Doctora en Ciencias de Gobierno y Política por el ICGDE (2017), Mtra. en Derecho con terminal en Ciencias Penales y Licenciada en Derecho por la FDGS de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. E-mail: karina.n.mtz@gmail.com

60 Profesor Investigador del ICGDE-BUAP. Doctora en Investigación en Ciencias Sociales por la FLACSO-México, Maestra en Derecho Económico por la FDGS y Maestra en Ciencias Ambientales por el Instituto de Ciencias de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. E-mail: araceli.espinosa@correo.buap.mx

Palabras claves: seguridad pública, seguridad ciudadana, prevención situacional de la delincuencia, video vigilancia, derecho a la privacidad.

Abstract

This paper aims to revise the regulatory framework and stress involved in implementing video surveillance in public spaces, as part of public safety policies with the protection of the right of personal privacy security. In particular it focuses on the analysis of the “Sentinel Program” implemented in the municipality of Puebla, Mexico as situational prevention policy. This is a qualitative study is carried out based on the analysis of depth interviews to program staff in 2013 and 2014. It is relevant because in Mexico, the implementation of programs video surveillance in public spaces such as policy situational crime prevention was established since 2009 and how axis rector of citizen security was implemented due to increased criminality, ineffective control mechanisms and the implementation of public policies on the issue.

Introducción

La seguridad se transfigura como el elemento principal para la organización de la vida social y cotidiana, en la cual se destaca un “clima de paz, armonía y convivencia entre los ciudadanos, elementos esenciales para facilitar el libre espacio y el ejercicio pacífico de los derechos individuales, políticos y sociales, proporcionando un funcionamiento legitimado de las instituciones públicas y privadas” (Jiménez, Gómez y García, 2013, pp. 250 y 251). De este modo a través de la seguridad – *security* – se hace referencia al mantenimiento del orden público (Tocornal, 2009, p.75), cuyo responsable es el mismo Estado.

Para ello, el Estado mantiene el monopolio de la violencia a través de sus mecanismos tradicionales de control social formal – policía, impartición de justicia, sistema penitenciario –, de política criminal y de aquellos que se asocian directamente con la función de la pena, entendiéndose como los instrumentos resocializadores o de aseguramiento para “intimidar delincuentes potenciales y robustecer la conciencia jurídica de los ciudadanos y su confianza y fe en el Derecho” (Hassmer & Muñoz, 2012, p.165).

No obstante, la implementación de estas políticas criminales, trajeron como resultado el aumento de la capacidad instalada en los centros de reclusión, el incumplimiento de los objetivos en torno a la disminución de los índices de criminalidad, y el incremento en los últimos años de la desconfianza institucional y el miedo por parte de los ciudadanos, ejemplo de ello es el caso de los países de América Latina y México según los datos de opinión pública del latinobarómetro (2011) un 28% del total de los encuestados cree que la delincuencia es el problema más preocupante para la Región por encima del desempleo (BID, 2013).

De ahí que en las últimas décadas del siglo XX y comienzo del siglo XXI, se han introducido políticas de anticipación y capacidad de gestión del conflicto en relación a los modelos europeos – políticas que articulan lazos con *lo social* y *lo urbano* (Marcus, et al, 2004, pp. 74-80) – y de Estados Unidos – políticas

encaminadas al mantenimiento del orden público, la *tolerancia cero* y la implementación de coaliciones entre la empresa privada y autoridades públicas (Medina, 2010, p. 25) – tanto a nivel nacional como local. Dicho de otro modo, las políticas de prevención *social, situacional y comunitaria*, se han incorporado e insertado en la agenda pública y de gobierno, debido a que incluyen conceptos de gran trascendencia tales como el de los *derechos humanos, la calidad de vida y los diferentes tipos de seguridad: nacional, pública, ciudadana y humana*.

Las políticas de prevención están influenciadas por el avance tecnológico, por las tendencias globalizadoras, por la modernidad y los procesos de modernización re-creados y re-interpretados en sociedades y culturas donde el ciudadano es visto como un consumidor. Dichas políticas públicas, se vinculan con las nuevas formas de realizar el delito y se diseñan con base a “la transgresión de las normas de convivencia en la vía pública y otras cuestiones que no están escritas, pero cuyo acatamiento es necesario para la cotidianidad, las cuales aumentan el temor” (Tocornal, 2009, p.77).

Una de las políticas de prevención situacional – destinada a la vigilancia de las personas, la protección de la propiedad y el interés público por medio del ordenamiento del entorno y uso de la tecnología – es la video vigilancia de espacios públicos, que es posible debido a la idea de que lo público se traslada de la acción gubernamental a una dimensión en la que el “gobierno interviene racionalmente en la solución de los problemas públicos” (Valenti, 2007, p.22). La aplicación de la video vigilancia se ha desarrollado en diferentes ámbitos del conocimiento y de la esfera de seguridad, de ahí que su adopción no solamente esté armonizada con la prevención y seguridad ciudadana, sino también con seguridad pública, con el concepto de movilidad, con la seguridad urbana, entre otros.

Esta investigación tiene como objetivo indagar sobre el marco normativo aplicable a la video vigilancia y tensión que supone la implementación de la misma en espacios públicos con base en la protección *al Derecho de la Privacidad de las Personas* a partir del Programa “Centinela” que se aplicó en el municipio de Puebla como una política de seguridad ciudadana, de prevención situacional y reducción del delito entre el 2013 y 2014.

El Estado de Puebla tiene 217 municipios y entre ellos está su capital, Heroica Puebla de Zaragoza, con 544, 65 km² y 1, 539,819 habitantes para el 2010. Durante el desarrollo de la investigación, este programa se encontraba en una fase de ampliación lo que implicó la instalación de 300 videocámaras en diversos puntos de la ciudad, convirtiéndose en uno de los programas de seguridad a nivel municipal más importantes del país por la adopción de tecnología de punta.

Marco jurídico que regula la implementación de la video vigilancia con base en el derecho a la privacidad

En lo que concierne a la legislación de la video vigilancia, prevalecen dos tendencias, la primera, en la que se aborda de modo independiente al ordenamiento que implica el tratamiento de datos personales – Francia, Suecia, España – ; y la segunda, donde no se considera una normatividad específica sobre la instalación y despliegue de circuitos cerrados de televisión y equipos de vigi-

lancia sino mediante una autorización previa por una autoridad administrativa que puede estar representada parcial o totalmente por la autoridad nacional de protección de datos – como Gran Bretaña, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Alemania – (Téllez, 2008, p. 768).

Por otro lado, la normatividad del uso de la videovigilancia de espacios públicos tiene como objetivo proteger y garantizar el derecho a la privacidad – bajo los principios de *legalidad y certeza jurídica, necesidad de intervención, proporcionalidad, transparencia, responsabilidad, supervisión independiente, participación de los ciudadanos, reserva de ley, reserva judicial, adecuación* (Ull Salcedo, 2005; Catoira, 2003); – y el derecho a la seguridad (Ibarra, 2010).

En cuanto al derecho a la privacidad, su protección es crucial para el desarrollo de la “la toma de decisiones” (Saldaña, 2007, p. 88), pues preserva los intereses del ámbito privado como son el secreto, la autonomía, la individualidad, la intimidad, la personalidad individual y la dignidad humana” (p.87). El *derecho a la privacidad* se encuentra legislado a nivel internacional en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1879, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, y el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, ratificados por México. Otros instrumentos internacionales son la Comisión Consultiva creada por el Consejo de Europa en 1967 y el Convenio 108/1981. En el caso mexicano, se establece el derecho a la vida privada como límite a la intromisión del Estado en el ámbito de la persona en el artículo 21 de su Carta Magna, donde se señala que nadie puede ser molestado sino en virtud de un mandamiento escrito por autoridad competente y en la cual se estipula la protección de los datos personales con las excepciones a los principios de seguridad nacional, orden y salud pública⁶¹.

En cuanto al derecho a la seguridad, el fundamento se encuentra en sus artículos 21 y 25 constitucional y en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual no establece una disposición que regule la video vigilancia en cuanto a su uso y protección de las grabaciones e imagen digital, producto de aquella. En todo caso, solo se cita en el artículo 7 párrafo XVI, que las “Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para realizar las demás acciones que sean necesarias para incrementar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública”.

Respeto a las Entidades Federativas, Durango (2012), Aguascalientes (2009), Colima (2009) han incorporado en su legislación el tema de videovigilancia, también se ha estado trabajando en iniciativas de ley en los Estados de Coahuila 2011 y Estado de México 2012, por tanto, cabe decir que si bien es cierto existe una normatividad aplicada en diversas Entidades federativas sobre el uso de la video vigilancia, no hay un ordenamiento jurídico a nivel federal y general que garantice los derechos de privacidad y de seguridad de los ciudadanos en cuanto a su implementación.

61 Es importante señalar que en México a las violaciones, realizadas por los diferentes órganos del Estado, de estos derechos garantizados en los instrumentos internacionales se les conoce como Violaciones a los Derechos Humanos y se encuentran sujetas a un régimen especial, que se ventila ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de las Comisiones de las entidades federativas, que inicia con una Queja que se resuelve ante ellas con una recomendación que dirige esa institución a los diferentes órganos que realizan la violación del Derecho.

A pesar de ello, existe una norma técnica, publicada en el 2016 por conducto del Centro Nacional de Información por sus siglas (CNI) y con el apoyo experto del Instituto Politécnico Nacional. La *norma técnica para estandarizar las características y de interoperabilidad de los sistemas de video vigilancia para la seguridad pública* fue aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en su XL Sesión celebrada el 30 de agosto de 2016.

Este marco normativo es de gran trascendencia, pues estableció que la “video vigilancia” en México es “una herramienta tecnológica que, a través de cámaras de video localizadas estratégicamente e interconectadas entre sí, permiten apoyar la operación y despliegue policial, la atención de emergencias, la prevención del delito y la procuración de justicia” (p. 4). De igual manera, determinó los lineamientos de política pública en materia de seguridad pública al estandarizar sus ventajas; que a saber son:

Incrementa la capacidad de operación, puesto que favorece la capacidad de visión a prácticamente 24 horas por 365 días. Sus efectos pueden catalogarse en dos dimensiones principales: como un disuasor de delitos y como coadyuvante en la investigación policiaca (p.4). Con ello, se reconoce el carácter preventivo y se facilita su reconocimiento como medio de prueba en los procesos judiciales a los que haya lugar, siempre y cuando se cumpla con lo estipulado en las diferentes legislaciones y jurisprudencia.

La instalación del sistema de video vigilancia se rige bajo el principio de que, si el delincuente percibe mayor certeza de ser capturado, disminuirán las posibilidades de involucrarse en alguna actividad criminal (p.4). También supone combatir a la impunidad, pues se espera que exista una mayor certeza a la sanción y con ello una baja en la comisión de los delitos.

Monitorea a multitudes y a individuos, responden a posibles amenazas y alertan a los operadores sobre comportamientos y acciones de riesgo antes, durante y después de que ocurra un evento. Así mismo, su uso se extiende más allá del mantenimiento del orden público, ayudando a informar y dirigir tareas en situaciones como incendios y/o desastres naturales (p.4). Le asigna un papel instrumental en situaciones de emergencia, en tres momentos, previo, durante y posterior al evento de desastre, designándole el papel de ser un medio de información que facilite las labores específicas de control de dichos eventos.

A diferencia de otros mecanismos, los SVV representan una alternativa con un mejor balance entre costo y beneficio en el manejo de la seguridad pública. La video vigilancia es una mejor inversión que el personal de seguridad en términos de eficiencia. A pesar de que el gasto hecho en un SVV podría parecer mayor, en el largo plazo representa una forma de ahorrar en comparación con la contratación de oficiales de policía adicionales (p.4). La video vigilancia se presenta como una panacea al ser más eficientes las cámaras en comparación del personal de seguridad pública que presenta además el problema de ser corruptible, con lo que justifica la gran inversión de presupuesto dedicado a este rubro; lo que implica no sólo un cese temporal en la contratación e incorporación de los nuevos elementos de seguridad pública en el presente, sino también a futuro.

La video vigilancia parece tener un efecto positivo no solamente en la disuasión del delito, sino también en las propias tareas de los elementos de policía en tierra (pp.4-5). Esta norma también establece que la video vigilancia se asocia e integra directamente con las cámaras, las comunicaciones y los centros

de monitoreo (p. 7). De este modo supone una atención integral a la prevención situacional del delito; sin embargo, no se incluye algún lineamiento referido a los derechos humanos de los ciudadanos, ni se mencionan los principios del derecho de privacidad, tampoco se incluyen lineamientos y protocolos de seguridad para proteger la información capturada por dichas cámaras.

Video vigilancia como política de seguridad pública y ciudadana: implementación

La video vigilancia se entiende como la “captación, y en su caso, la grabación de información personal en forma de imágenes, es decir, en las imágenes pueden aparecer personas representadas y ser posible su identificación” (Instituto Nacional de Tecnologías de la Información, 2011, p. 8); a través de la videocámara varias secciones de la población son filmadas; se captura, monitorea, registra y acumula información codificada de la vida cotidiana de las personas, sus actividades, sus rutinas (Giddens, 1985; Lyon 2007, 2012; Arteaga, 2010; Graham, 2011; Dandeker, 2012; Doyle, 2012; Lippert, 2012), por lo que en términos de prevención situacional sirve como un dispositivo que inhibe o disuade la conducta antisocial.

En materia de seguridad y prevención, la video vigilancia tiene como objetivo principal “obtener cierto control sobre la integridad y el patrimonio, ya sea del Estado en la búsqueda de la seguridad pública y el orden, o de los particulares respecto de su integridad física, su patrimonio” (Ibarra, 2010, p. 231), en concreto, prevenir y perseguir los delitos. Sus fases primordiales son: el diagnóstico de la problemática, la identificación de los delitos principales, el diseño de la solución tecnológica, la implementación y la evaluación.

A nivel internacional, el Reino Unido es uno de los países que más usa y de manera creciente las videocámaras en espacios públicos. Igualmente, el uso de este dispositivo ha crecido en Estados Unidos, Japón, China, India, Brasil, Francia y otros países de la Unión Europea (Lyon et, al, 2012, p.2 citado por Martínez 2017, pp.50 y 51). Su expansión en Europa Occidental y en Estados Unidos ha cobrado relevancia por los avances tecnológicos, pero principalmente a causa de los atentados terroristas en Londres — 7 de julio de 2005 —, en Madrid — 11 de marzo de 2004 — y en Estados Unidos — 11 de septiembre de 2001 — donde el gobierno norteamericano incrementó sustancialmente los dispositivos de vigilancia bajo el lema de “mayor seguridad más tecnología” (Nieto, 1997; Ibarra, 2010; Norris, 2012; Martínez, 2017, p.51).

México no se excluye de esta tendencia, dado que existe un interés, por el gobierno federal, en la adquisición de tecnología de punta para la seguridad pública y seguridad ciudadana desde la última década del Siglo XX y comienzo del siglo XXI, ejemplo de ello, es la aplicación de la *ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1995; el *ejercicio constante de inversión en tecnología para el trabajo policial durante el período de 1998 al 2011*; y el *Acuerdo Nacional para un México Seguro* aprobado el 22 de agosto de 2005 en la sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública donde se establecen las líneas de acción para la operacionalización de los sistemas de emergencia 066, hoy 911 — *Servicio Homologado para la Atención de Llamadas de Emergencia 911 (nueve-uno-uno)* publicado en el Diario Oficial de la Fe-

deración en el acuerdo 03/XL/16 del Consejo Nacional de Seguridad Pública — y la denuncia anónima nacional 089 (Martínez, 2017, pp. 69 y 70).

En el 2007 se implantaron las bases para fortalecer los ejes estratégicos de *Plataforma México*, incluyendo la migración de los *Centros Estatal de Telecomunicaciones C4 por sus Siglas Control, Comando, Comunicación y Cómputo* — infraestructura tecnológica estatal —.

Es importante mencionar que si bien, la video vigilancia en espacios públicos se implementa como una política para la función policiaca de seguridad pública, también se aplica desde 2009 bajo los conceptos de seguridad ciudadana y prevención situacional por medio de la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* emitida en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2009 y la *Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia* publicada en el Diario Oficial de la Federación del 24 de enero del 2012.

En cuanto al nacimiento de la video vigilancia a nivel municipal, “las primeras cámaras de monitoreo urbano se aplicaron principalmente como apoyo al sistema de semáforos para vigilar eventos, manifestaciones y otros acontecimientos sociales por medio de un simple sistema de tele vigilancia. La implementación de la video vigilancia surgió con la creación de *Puestos de Mando o Centros de Comando* donde también se aplicaban otros sistemas tecnológicos” (Martínez, 2017, p.88). Un referente importante a nivel municipal en México, es el caso de la Ciudad de México, pues fue la primera zona más vigilada del país con la adquisición de 100 cámaras.

La video vigilancia en las ciudades más importantes del país se ha consolidado, en algunos casos, con la creación de un marco normativo. Actualmente por su naturaleza y antecedentes es una política que se incorpora a los ejes rectores de seguridad pública y de seguridad ciudadana, debido al incremento de criminalidad, la ineficacia de los mecanismos de control y la aplicación de políticas públicas en torno al tema. De igual modo, mantiene la tendencia internacional (Gill, 2006; Ratcliffe, 2006; Keval & Sasse, 2008; Ruiz, 2014; Agustina, 2009; Tridimas, 2006; Liberty, 2007; Nissenbaum, 2011; Ibarra, 2010; Galdón, 2012, 2015; Walsh & Farrington, 2002; Gill & Spriggs, 2005; Caplan & Kennedy, 2013; Amiens, 2012; Miller, 2007; Ripollés, 2010; Varona, 2012; Marcus, 2010), estatal y nacional sobre los motivos de su adopción, implementación y eficacia: poco claros y sin resultados concluyentes (Martínez, 2017, pp. 131-133). Este nivel de análisis aporta valiosa información, pues “no existe alguna base de datos que muestre el número total de videocámaras en el país y se desconoce qué municipios cuentan con cámaras de video vigilancia, sus procesos, sus procedimientos, su costo, sus efectos, su impacto y evaluación” (Martínez, 2017, pp. 131-133).

Si bien, existe una referencia importante como es la ciudad de México, su heterogeneidad no permite hacer una generalización, tampoco hay datos ni información suficiente. Por todo lo anterior, se considera necesario, analizar un caso de estudio, el municipio de Puebla 2013 y 2014.

Programa “Centinela” en el Municipio de Puebla 2013 y 2014

La implementación de video vigilancia en el Municipio de Puebla “surgió en el 2002 con la creación del Centro Integral de Control CIC ubicado en el centro

de la ciudad. El CIC se encargaba de la ubicación y de los movimientos de las unidades policiacas, además de recibir las llamadas de auxilio a través del número 060 reduciendo a una tercera parte el tiempo de respuesta que se tenía hasta antes de contar con el sistema” (Martínez, 2017, pp. 98 y 99). Más tarde, en el 2003, se adoptó el Sistema de Monitoreo Urbano, con 25 cámaras urbanas inalámbricas IP en la zona del Centro Histórico (Martínez, 2017, p.99).

Posteriormente, el sistema de video vigilancia se fue desarrollando como uno de los elementos que conformaron el Centro de Emergencia y Respuesta Inmediata CERI — anteriormente el CIC — y como un proyecto integral, puesto que se vinculaba con otros sistemas tecnológicos especializados, aunque sus funciones principales se centraban en el ámbito de seguridad pública. El 12 de junio de 2007 se puso en marcha el CERI, cuya inversión global ascendió a 80 millones de pesos. El inmueble contaba con un *call center*, áreas de monitoreo y un despacho de alerta, todos conectados al sistema de posicionamiento global en las patrullas (Martínez, 2017, pp. 100 - 101).

Durante el período 2008 - 2011, la video vigilancia también formó parte de las estrategias de modernización tecnológica y de las estructuras de seguridad pública para intensificar la presencia preventiva policial y la respuesta inmediata en correlación con programas estatales y federales como Plataforma México (Plan Municipal de Desarrollo de Puebla 2008-2011; Martínez, 2017, p. 108). Estas estrategias se desarrollaron “con el convenio celebrado entre el municipio y el gobierno federal a través del Subsidio para Seguridad de los Municipios SUBSEMUN en el 2008. En la primera ocasión el municipio de Puebla recibió 105 millones de pesos, para el siguiente recibió 95 millones de pesos, y en el último, 90 millones de pesos” (Martínez, 2017, p. 108). Dentro de las reglas de operación de SUBSEMUN, “se establecía que se tenían que destinar recursos para prevención del delito, por lo que, la video vigilancia se incorporó también a la política de prevención” (Martínez, 2017, pp. 108 y 109).

Programa centinela

Es en el período del 2011- 2014 cuando se desarrolla el Programa Centinela con la dirección del Centro de Emergencia y Respuesta Inmediata, quien concibió al sistema de video vigilancia como una aplicación tecnológica en los temas de inteligencia para la seguridad pública (Martínez, 2017, p. 109). Las videocámaras de vigilancia se adoptaron como una línea de acción de seguridad pública para: a) la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura policiaca; b) el fortalecimiento en el área de inteligencia e investigación de seguridad pública — diagnósticos, escenarios, reportes de inteligencia estratégica, requisitos prioritarios de inteligencia, entre otros —; y c) la potencialización de la capacidad del Centro de Comunicaciones, Cómputo, Control y Comando C4 (Segundo Informe de Gobierno del Estado de Puebla 2013, Martínez, 2017, p. 110), de igual manera, se instalaron como parte de las políticas públicas de reducción del delito y prevención situacional de la delincuencia, es por ello que se describe a continuación el contexto criminológico de su implementación.

Contexto

En los últimos años en México se han implementado políticas de prevención social, comunitaria y situacional, así como la incorporación de modelos de prevención y seguridad ciudadana; la conducta antisocial se ha ido transformando en sus diferentes contextos, por lo que en la actualidad se puede hablar de violencia urbana; a pesar de que estas políticas tienen como base la calidad de vida de las personas y la reducción de la criminalidad, existe un aumento en la incidencia delictiva, así como de la percepción de inseguridad por parte de los ciudadanos, todo ello se puede apreciar en los siguientes indicadores.

De acuerdo al Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C. (ICESI 2008), en México para el 2007 se registraron, 10480 delitos por cada 100, 000 habitantes, el promedio nacional se duplicó en el Distrito Federal que presentó 25,700 por cada 100, 000 habitantes y 28, 800 en el 2008. Respecto a la percepción de seguridad ICESI señaló que el Distrito Federal encabezó la lista de Entidades, donde la gente se sintió más insegura, con un 85% de sus habitantes expresando sentir miedo, le sigue Chihuahua con el 83% y el Estado de México con el 76%. Se calcula que en México cerca del 87% de los delitos no se denuncian.

Conforme al Índice delictivo, publicado por el Centro de Investigación para el Desarrollo CIDAD 2012, el impacto del delito para la ciudadanía a nivel nacional fue en primer lugar el de secuestro; en segundo lugar, el de homicidios dolosos; tercero, el de lesión dolosa con arma blanca; cuarto, extorsión; quinto, robo sin violencia transeúnte; sexto, robo con violencia vehículo; y en séptimo lugar, el de robo sin violencia a vehículo. Por su parte, la base de información en relación a la incidencia delictiva del fuero común de la Procuraduría General de la República 2013 presentó que los delitos con mayor incidencia son el de robo, lesiones, homicidios, delitos patrimoniales — abuso de confianza, daño en propiedad ajena, extorsión, fraude, despojo —, secuestro y violación. Las entidades federativas donde se presenta un mayor índice del delito de robo son: Estado de México, Distrito Federal, Baja California, Chihuahua, Nuevo León, Jalisco y Puebla.

En Puebla, el Centro de Atención a Víctimas del Delito Justicia Ciudadana registró un incremento en la comisión de los delitos en la Capital: mientras en el 2010 se atendieron aproximadamente 2, 800 afectados por la inseguridad, para el 2011, la cifra creció a 3, 200 casos. Según el Índice de Víctimas Visibles e Invisibles de Homicidio elaborado por el Centro de Análisis de Políticas Públicas *México evalúa 2012*, muestra que durante el mandato de Mario Marín (2005-2011) los indicadores de homicidios aparentemente se redujeron, y durante el mandato del primer año del gobierno de Rafael Moreno Valle (2011-2017) la tendencia se revirtió, incrementándose dicho delito (p. 173). Con base en los datos proporcionados por el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia 2014, se detectó que el Centro Histórico, la Paz, Ex hacienda la Norial, El Carmen, Jardines de San Manuel, Bosques de San Sebastián y los Volcanes son las colonias más inseguras de la capital poblana, debido a su alta concentración demográfica y de negocios. Bajo estas consideraciones, se implementa el programa de videovigilancia “centinela” en el municipio de Puebla dentro de las políticas públicas de prevención situacional de la delincuencia en México.

Implementación

En cuanto a la implementación de la video vigilancia en el período 2011- 2014, se puede señalar que se desarrolló en 2 proyectos, el primero, se vinculó con el Centro de Información de Plataforma Puebla, el cual coadyuvaba con la plataforma tecnológica y el Sistema de Información de Seguridad Pública a nivel estatal y con Plataforma México a nivel nacional. “Para su implementación, el gobierno municipal contrató a la empresa mexicana de telecomunicaciones, Teléfonos de México, S.A. de C.V” (Martínez, 2017, p. 110), adquiriendo “170 video cámaras digitales con el aval del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey” (Sesión pública y solemne de fecha 15 de febrero de 2012, Primer Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2011, p.7; Martínez, 2017, p.III). La inversión para este programa fue de 120 millones de pesos, “10 millones de pesos por parte de SUBSEMUN y 110 millones de pesos de aportaciones municipales y estatales” aunque en el Informe de Gobierno se presentó un gasto de “117 millones de pesos (Sesión pública y solemne de fecha 15 de febrero de 2012, Primer Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2011, p.8; Martínez, 2017, p.III).

Respecto a la colocación de las cámaras de vigilancia correspondientes al primer proyecto, se consideró el índice delictivo registrado en ese período, siendo los delitos de extorsión, secuestro, robo con violencia, robo de vehículo, robo a comercio, robo a casa habitación, robo a instituciones bancarias, los de mayor incidencia (Segundo Informe de Gobierno del Estado de Puebla 2013 y Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014; Martínez, 2017, p. III), por consiguiente, se instalaron en las colonias conflictivas y puntos estratégicos como “Secretaría de Finanzas, Casa Aguayo, Palacio Municipal y Zócalo de la Ciudad de Puebla. Además, se firmaron convenios de colaboración entre la Secretaría de Seguridad Pública Municipal y la policía de las Juntas Auxiliares con el objetivo de monitorear las Juntas y presidencia auxiliar desde el CERI” (Martínez, 2017, p.III).

El segundo proyecto de la video vigilancia, se desarrolló con el programa “Centinela” que tenía como meta realizar la gestión de información para atender temas de seguridad ciudadana o pública y cuyos objetivos eran: a) prevenir la comisión del delito en torno al monitoreo de las cámaras, es decir, atacar la delincuencia por medio de los fundamentos — *modus operandi* del delincuente — que se obtenían del video; b) persuadir la comisión delictiva; c) perseguir el delito — flagrancia — ya que al monitorear y capturar todas las imágenes que aparecían en la calle se podía dar un seguimiento a los hechos delictuosos que ocurrían en la ciudad; d) obtener una evidencia o prueba para el Ministerio Público (Martínez, 2017, pp. III y 112).

Su implementación se dio a partir de la colaboración entre el gobierno municipal y el gobierno estatal adquiriéndose 300 cámaras adicionales con un total de 618 cámaras de video vigilancia (Sesión pública y solemne de Cabildo de fecha 11 de febrero 2013, Segundo Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2012; Martínez, 2017, p. 112). Las videocámaras de vigilancia principalmente se localizaron en el Centro Histórico de la ciudad de Puebla, en virtud de que existía una vinculación entre la movilidad comercial, el proyecto del tianguis turístico 2013 y el incremento en la incidencia delictiva registrada en el CERI (Martínez, 2017, p.112).

Centinela se incorporó a una serie de acciones que se hicieron durante el período 2011-2013, donde se instalaron tecnologías de información como la de video vigilancia a través de una red de transporte de datos en fibra óptica, que se complementaba con otro proyecto del 2012 denominado Plataforma Puebla. Dicho proyecto utilizaba la red de fibra Iusacell, una red de intercambio de información estratégica en materia de seguridad en voz y datos por medio de la plataforma “Avaya” que operaba en redes inalámbricas; programa que se desarrolló en el Centro de Emergencia y Respuesta Inmediata (Martínez, 2017, p. 112).

Los departamentos que integraron el programa centinela fueron: a) *Proyectos* para mejorar la eficacia del CERI y los procesos operativos; b) *Administración tecnológica* que supervisaba, monitoreaba, administraba que la plataforma estuviera funcionando 24 por 7 por 365 días y que además se le pudiera dar seguimiento a toda petición de video solicitada por la procuraduría; c) *Operativo* que iniciaba desde que se tomaba la llamada a través de la línea de emergencia, inmediatamente se daba continuidad a lo que era el despacho, enviando las unidades de policía a los puntos referidos donde se había requerido de la emergencia; y d) *Información y Análisis de plataforma México* donde se establecía la estadística de los delitos de mayor impacto en base a las llamadas registradas en el CERI. De igual manera, analizaba la zona, colonias, calles donde se había presentado la incidencia delictiva más alta y también elaboraba las partes impresas, es decir un mapa geodelictivo que permitía dar información para la ubicación de las cámaras y el centro móvil del programa centinela.

En el 2014, se establecieron las atribuciones de la Dirección de Emergencias y Respuesta Inmediata — que se encarga de vigilar, planear, evaluar y autorizar los proyectos tecnológicos, informáticos y de comunicación, así como de proponer al Secretario los proyectos tecnológicos para mantener actualizada y modernizada la infraestructura del DERI —. Igualmente, se establecieron las atribuciones de los departamentos que la integran: la Subdirección de Emergencias Urbanas; el Departamento de Administración Tecnológica; el Departamento Operativo; y el Departamento de Información y Análisis (Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Puebla, publicado el 10 de julio de 2014).

Dicho programa como ya se citó en una fase de ampliación implica la instalación de 300 videocámaras (Observatorio Ciudadano de Puebla, 2013) en diversos puntos del centro de la ciudad, y es el primero en ejercer el mayor presupuesto en el país, por lo que es importante analizar la implementación del programa centinela y su relación con el marco jurídico que garantiza la protección de los datos personales y la forma en que se ha incorporado dentro de las políticas de prevención social de la delincuencia y violencia de enfoque integral y transversal. Lo cual se realiza bajo las siguientes hipótesis.

En la implementación del programa centinela no se consideró la articulación que debe tener con las instituciones encargadas de prevenir y perseguir el delito, lo que limita su aprovechamiento.

La implementación del programa centinela carece de un marco jurídico que regule a la video-vigilancia a efecto de garantizar la protección de los derechos personales.

Metodología

El estudio se realizó respecto a la fase de implementación del programa, entendida como “un proceso de interacción entre el establecimiento de metas y las acciones emprendidas para alcanzarlas” (Parsons, 2007, p. 484) durante el período 2011-2014. Además, se realizó un análisis cualitativo a una base de datos integrada por 12 entrevistas a profundidad semiestructuradas realizadas a los directamente involucrados con el sistema, a nivel de mandos medios, coordinadores y directores del Programa Centinela entre 2013 y 2014. Igualmente, se analizaron las estadísticas presentadas por la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Gobernación; por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI; y las correspondientes al Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad y el Semáforo Delictivo Nacional, principalmente los datos del 2013. Del mismo modo, se revisaron informes de gobierno estatal y municipal, así como planes municipales de desarrollo. Finalmente, se analizaron el marco jurídico de la video vigilancia con base en los derechos humanos y el modelo de operación del programa centinela desde la llamada de emergencia hasta el análisis de la información de plataforma México. A continuación, se resumen los principales resultados de este análisis.

Resultados

Se comprobaron las hipótesis planteadas al principio de la investigación, ya que durante la fase de implementación del programa centinela se puede observar la falta de claridad respecto a los objetivos de dicho programa, los cuales no son concluyentes ni definitivos (ver tabla 1, pp 19- 20).

En relación a las funciones que desempeñan la dirección y los departamentos del programa centinela y a sus etapas de implementación, se puede decir que existe una vinculación directa entre el desarrollo del sistema de video vigilancia y las funciones que desempeña el Centro de Emergencia y Respuesta Inmediata CERI, por lo que los objetivos, metas y fases de las video cámaras, también corresponden y se complementan con las del CERI.

En cuanto al tema de colaboración con otros programas (ver tabla 2, p. 21), se comprueba la hipótesis de que en el programa centinela no se consideró la articulación con las instituciones encargadas de prevenir y perseguir el delito, las cuales contienen una orientación integral y transversal en pro del respeto a los derechos humanos donde la inclusión y la participación de organizaciones y ciudadanos en las tareas de prevención juegan un papel importante, cuyo fin es mejorar la calidad de vida y reducir la delincuencia.

Tampoco se consideró la vinculación, con base en los derechos humanos, con la Procuraduría General del Estado, debido a que el procedimiento de captura, de almacenamiento, de solicitud y entrega de las grabaciones no es clara ni concluyente.

Después de hacer el análisis de la información institucional y el conjunto de entrevistas, se comprueba la hipótesis de que la implementación del programa centinela carece de un marco jurídico que regule a la video vigilancia a efecto de garantizar la protección de los derechos personales, pues no está re-

gulado por una ley reglamentaria, ni cuenta con lineamientos en términos de video vigilancia (ver tabla 3, p.22).

A la fecha solo cuenta con un manual de organización de la Dirección del Centro de Emergencias y Respuesta Inmediata que tampoco incluye algún lineamiento referido a los derechos humanos de los ciudadanos, ni se mencionan los principios de legalidad, necesidad de intervención, proporcionalidad, transparencia, responsabilidad, supervisión independiente, participación de los ciudadanos, reserva de ley, reserva judicial y adecuación; aún menos, los lineamientos y protocolos de seguridad para proteger la información capturada por dichas cámaras. Al no haber un ordenamiento jurídico, el programa centinela deja en incertidumbre la protección de los datos personales de los ciudadanos y su implementación podría causar la violación de los derechos humanos.

Existen marcos jurídicos de videovigilancia que pueden ser considerados como modelos para el caso de Puebla, ejemplo de ello son las legislaciones de Durango y Aguascalientes cuyo objeto es regular la adquisición, instalación y utilización de sistemas tecnológicos de video vigilancia por las dependencias Estatal y Municipales de Seguridad Pública, así como para los particulares y las empresas de seguridad Privada. De igual manera, establecen los principios rectores de la generación de grabaciones que son el de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad e intervención mínima, el de riesgo razonable y el de protección a la privacidad personal salvo consentimiento del titular u orden judicial.

Es importante señalar que estos modelos incorporan las figuras de *los consejos municipales para video vigilancia* y la *comisión técnica de videovigilancia* cuyas atribuciones destacan el registro de la instalación de sistemas tecnológicos de videovigilancia; la emisión de resoluciones; la elaboración y expedición de normas reglamentarias y manuales operativos; la destrucción de las imágenes y sonido; la recolección de grabaciones y el retiro de sistemas tecnológicos de video vigilancia; además hacen mención de las obligaciones en relación a la verificación del resguardo seguro y adecuado de las imágenes y sonidos obtenidos, protección al derecho a la intimidad personal, familiar, al honor y propia imagen. Por último, anexan los medios de defensa, las infracciones y sanciones en el tema de videovigilancia.

Tabla 4. Objetivos, funciones, metas y etapas de la implementación del Programa Centinela 2013 y 2014

| Categoría | Dirección | Departamento Operativo | Departamento de Información y Análisis de Plataforma México | Departamento de Administración tecnológica |
|--|--|--|--|---|
| <p>Objetivos del programa Centinela</p> | <p>a) Garantizar elementos y evidencias que puedan servir a una investigación tanto en asuntos criminales como de protección civil y gobernabilidad de la ciudad. b) Incrementar la movilidad de la ciudad. El programa centinela no es una política pública, pues no cumple los estándares e indicativos: la política pública es la de seguridad.</p> | <p>Mejorar la perspectiva en cuestión de video vigilancia, es decir, que todas las imágenes que se captan en la calle aparezcan en el CERI con la finalidad de poder darle seguimiento a los eventos que ocurren en la ciudad.</p> | <p>a) Reaccionar ante un evento o incidente. b) Prevenir el delito. La video vigilancia es un instrumento de la prevención. Por medio del monitoreo de las cámaras se puede atacar la delincuencia y tener fundamentos en video de cómo están operando las personas que comenten una conducta delictiva. c) Influir en la inhibición de la conducta delictiva. d) Proporcionar tranquilidad a los ciudadanos. e) Influir en la percepción de seguridad del ciudadano. f) Influir en la incidencia de faltas administrativas.</p> | <p>a) Disuadir el delito y perseguirlo. b) Obtener patrones de conducta y de comportamiento. Es un instrumento que necesita de otros programas para generar impactos positivos en la prevención del delito. La video vigilancia sirve para perseguir el delito, no para prevenirlo. Al final sirve como evidencia de algo que ya se cometió. Poco es el porcentaje de las capturas en tiempo real de los incidentes (flagrancia). Son pocas las personas que actualmente se sienten seguras o vigiladas por un sistema de vigilancia. El punto que más se ha mejorado es la unidad de análisis.</p> |

| Categoría | Dirección | Departamento Operativo | Departamento de Información y Análisis de Plataforma México | Departamento de Administración tecnológica |
|-----------|---------------------------------------|---|--|---|
| Funciones | Dirigir, coordinar la implementación. | Se encarga de realizar la estadística de incidencias delictivas por medio de las llamadas de emergencias. | A través de este departamento se analiza la estadística de los delitos de mayor impacto y se realizan mapas delictivos para la instalación de las cámaras y el Centro Móvil del programa Centinela. Por medio del mapa delictivo, se puede predecir y deducir el <i>modus operandi</i> del delincuente. Igualmente, es una herramienta importante para el área operativa de la policía, pues les permite tomar mejores estrategias y acciones. | Se encarga de supervisar, monitorear, administrar que la plataforma esté funcionando las 24 horas por 7 días los 365 días del año y que además se le pueda dar seguimiento a toda petición de video solicitada por el Ministerio Público. |

| Categoría | Dirección | Departamento Operativo | Departamento de Información y Análisis de Plataforma México | Departamento de Administración tecnológica |
|--|--|--|---|--|
| <p>Etapas del proceso de implementación</p> | <p>a) Conocimiento del tema, y diagnóstico (agenda de seguridad vigente);</p> <p>b) Análisis sobre existencia de fibra óptica en la ciudad;</p> <p>c) Colocación de cimentación de postes de cámaras (viabilidad);</p> <p>d) Autorización de otras Instituciones públicas para la implementación;</p> <p>e) Construcción del Centro de Monitoreo: CERI (Centro de Emergencias y Respuesta Inmediata)</p> | <p>Protocolo operativo: Empieza desde que se toma la llamada a través de la línea de emergencia, se le da continuidad por medio del despacho, es decir, se envía a las unidades de policía a los puntos que se les refiere. El apoyo se complementa con toda la plataforma de video vigilancia: con las video cámaras se da seguimiento del incidente o evento. En caso de que éste suceda donde se encuentra la cámara, el video operador empieza a darle seguimiento a la situación y ellos se convierten en los ojos de los oficiales que van acudir al punto, pues les informan de la situación antes de que llegar al punto que se les solicitó.</p> | <p>a) Ubicar las zonas más conflictivas de la ciudad de Puebla para realizar el estudio de cuál sería el impacto de colocar determinada cámara en la incidencia delictiva.</p> <p>b) Analizar la estadística y realizar el mapa geotérmico derivado de los reportes que genera el CERI como Centro de Emergencias para la toma de decisiones de dicho programa.</p> | <p>El CERI es la parte medular del programa centinela, ya que se encarga de monitorear, supervisar y administrar el contenido de todo el video que es captado por todas las videocámaras</p> |
| <p>Etapas del proceso de implementación</p> | <p>f) Colaboración con el C4 (Centro Estatal de Comando, Comunicación y Computo);</p> <p>g) Vinculación con los diversos sistemas que componen al CERI;</p> <p>h) Mantenimiento de la vigencia de la tecnología implantada;</p> <p>i) Análisis estratégico de información de video;</p> <p>j) Implementación del Centro de análisis de inteligencia;</p> | | | <p>La operatividad del programa centinela se divide en: video vigilancia urbana, reconocimiento de matrículas y operativos móviles.</p> |

| Categoría | Dirección | Departamento Operativo | Departamento de Información y Análisis de Plataforma México | Departamento de Administración tecnológica |
|--|--|--|--|--|
| Visibilidad de la cámara | Todas las cámaras funcionan las 24 horas, los 365 días al año. | Se perciben por la estructura, pero no son completamente visibles, pues están cubiertas por un domo que no permite que se vea hacia dónde está enfocando la cámara. El ciudadano no tiene la certeza de si funciona o no o si los está monitoreando en ese momento | | |
| Tiempo de duración de las grabaciones en el programa centinela | | No respondieron | Aproximadamente un mes es el tiempo que tienen las grabaciones, después se <i>sobrescribe</i> esa información, como no hubo una petición, indica que no hubo algún evento relevante. | Como estándar se maneja el tiempo de almacenamiento de 30 días, después se sobrescribe el video, eso significa que si el delito fue cometido hace 40 días no se va a tener algún respaldo de evidencia si es que pudo haber sido captado por las cámaras. |
| Metas del programa centinela | Mantener la vigencia de la tecnología y dar el paso al análisis estratégico de información de video. | Contratar más personal, pues la jornada laboral es de 12 horas de descanso por 36 de trabajo, en 4 turnos. | Explotar el cien por ciento de la capacidad de la video vigilancia; colocar las cámaras en puntos estratégicos teniendo otro tipo de precisión independientemente de considerar la zona delictiva. | Generar planes proactivos que permitan generar operativos contundentes, procesos legales con evidencias contundentes, disminuir la incidencia delictiva, ganar la confianza con la ciudadanía, que esta última se sienta segura de una Institución que está trabajando e implementando tecnología de punta para beneficio de la misma. |

Tabla 5. Colaboración y coordinación en el programa centinela

| Categoría | Dirección | Departamento Operativo | Departamento de Información y Análisis de Plataforma México | Departamento de Administración tecnológica |
|--|---|--|--|---|
| <p>Colaboración y coordinación con otros programas</p> | <p>-Este programa se implementa con la colaboración del gobierno municipal y el gobierno estatal;</p> <p>-Existe una permanente colaboración con la Procuraduría.</p> | <p>-En relación con los demás departamentos, el operativo se encuentra separado, pero tiene el acceso principal a las cámaras.</p> <p>-Existe colaboración cuando el Ministerio Público solicita alguna información, se las entrega en tiempo y en la fecha requerida; se desconoce cuáles son los pasos que ellos siguen al respecto de esa evidencia.</p> <p>No hay convenio de colaboración con el Ministerio Público para compartir la base de datos generada por el CERI.</p> <p>Se desconoce si el programa centinela está vinculado con el programa de prevención del delito.</p> | <p>Se le proporcionan los videos al MP y los “puntos” cuando hay un evento muy delicado, que tal vez en su momento ellos no vieron.</p> <p>Procedimiento ante el MP: El MP manda una averiguación previa solicitando el punto que necesita investigar, después se le pasa ello a la parte administrativa que es la dirección de CERI, ésta autoriza y posteriormente se hace la descarga de esos videos. Se tiene un control de esas descargas, hay un usuario, hora, queda en una bitácora, esa parte es mediante oficio de petición directamente del MP para entregárselos exclusivamente a ellos. Se puede mostrar el video a determinada persona con autorización del Ministerio Público o Juez.</p> <p>Considera que se debería colaborar con las áreas de impartición de justicia y otros programas, en relación a las estadísticas que el CERI genera, pues ayudaría a realizar análisis posteriores, así como de prevención.</p> <p>Sería importante la vinculación de este programa con la sociedad civil, ya que se podría crear una cultura de para qué sirve una videocámara.</p> <p>No existe colaboración con otros proyectos de video vigilancia municipal o estatal.</p> | <p>Es un proyecto interinstitucional, ya que va muy de la mano con la policía, tránsito, derechos humanos, prevención del delito.</p> <p>Proceso: cuando el MP solicita los videos, nos pide la hora, la fecha, el día para que el área correspondiente al peritaje haga lo pertinente.</p> |

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas a los funcionarios del programa centinela.

Tabla 6. Marco jurídico y protección al derecho de privacidad en el programa centinela

| Categoría | Dirección | Departamento Operativo | Departamento de Información y Análisis de Plataforma México | Departamento de Administración tecnológica |
|-------------------------------------|-----------|---|---|--|
| Marco jurídico | Manual | No respondieron | No respondió porque lo desconoce | No respondieron |
| Protección al derecho de privacidad | | <p>No se tiene autorización de proporcionar información a cualquier persona que solicite información relacionada con las cámaras, esto se sigue a través de un procedimiento; toda la información es confidencial.</p> <p>En cuestión de video vigilancia se hace un monitoreo general, se procura no invadir la privacidad de la genere, pues no se monitorea hacia el interior de los domicilios; se enfocan en el monitoreo de áreas compartidas. Quizá por alguna situación que ocurra dentro de algún inmueble, si la cámara lo permite pues se visualiza un poquito al respecto, pero se procura no hacer ninguna violación en cuanto a los derechos de las personas.</p> | <p>La parte de datos personales (Información recolectada en el Centro de Emergencia) y el análisis de las cámaras están siempre separadas.</p> <p>Las grabaciones pueden ser una herramienta fundamental para aclarar algún abuso de autoridad o puede ser una prueba irrefutable de que esa persona participó en algo y que no se violaron los derechos humanos en ningún momento.</p> | <p>La relación entre los datos personales y el análisis de las cámaras de video vigilancia está en la Unidad de Análisis.</p> <p>No se transgreden los derechos de las personas, al final lo que se hace es grabar todo incidente que ocurre en la calle, no se meten con particulares y mucho menos a la vida privada de las personas, todo es vía pública, por lo tanto, derechos humanos está separado de lo que se realiza en el CERI.</p> <p>El ciudadano no tiene alguna participación con el programa centinela. Se pensó en su momento poder compartir imágenes en vivo de algunas cámaras, para que al final la sociedad participara en esos ojos de vigilancia. Se espera lograr que más adelante se permita que algunas cámaras no sólo sean vigiladas por CERI sino también por la ciudadanía.</p> |

Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas a los funcionarios del programa centinela

Conclusiones

La video vigilancia, entendida como una política pública de seguridad ciudadana y prevención situacional, tiene como objetivo disminuir la probabilidad de que

ciertos eventos o conductas delictivas sucedan, sin embargo, sus efectos no han sido claros ni definitivos, pues “no existe un resultado concluyente que permita descartar el impacto de factores contextuales u otras medidas securitarias sobre los incidentes y su percepción, incluso en los casos en que sí se constata una reducción” (Galdón, 2015, p.86). La video vigilancia del Municipio de Puebla, es un caso que corrobora lo citado por la literatura y los datos empíricos internacionales: los resultados no son claros ni definitivos, puesto que la delincuencia e índices delictivos siguen incrementando aún con su implementación.

El caso del municipio de Puebla, sigue la tendencia de la video vigilancia del Siglo XXI, esto es, se sitúa en el contexto de la “vigilancia líquida” (Bauman y Lyon, 2013: una vigilancia que se desarrolla con “la forma actual de la condición moderna, modernidad tardía, hiper modernidad; esta modernidad que se propulsa e intensifica a sí misma” (Bauman, 2013, p. 17) – y en la “sociedad de consumo – que manifiesta a la cultura como un depósito de bienes concebidos para el consumo, todos ellos en competencia por la atención insoportable fugaz y distraída de los potenciales clientes” (p.19) considerados agentes racionales, libres e independientes (Ippolito-O’Donnell, 2008). La video vigilancia como un elemento de la vigilancia líquida, es flexible, móvil, se extiende en diversas áreas de la vida cotidiana (Bauman y Lyon, 2013, p. 10) y se convierte en una nueva forma de gestionar la seguridad.

El sistema de video vigilancia en Puebla, nace con la creación del Centro de Emergencia y Respuesta Inmediata, por lo que los objetivos, metas y fases de las video cámaras del Programa Centinela también corresponden y se complementan con las del CERI.

Aunque las videocámaras de vigilancia se adoptaron como una línea de acción de seguridad pública para: a) la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura policiaca; b) el fortalecimiento en el área de inteligencia e investigación de seguridad pública – diagnósticos, escenarios, reportes de inteligencia estratégica, requisitos prioritarios de inteligencia, entre otros –; y c) la potencialización de la capacidad del Centro de Comunicaciones, Cómputo, Control y Comando C4 (Segundo Informe de Gobierno del Estado de Puebla 2013); y d) como parte de las políticas públicas de reducción del delito y prevención situacional de la delincuencia, durante la fase de implementación del programa centinela se puede observar la falta de claridad respecto a los objetivos de dicho programa, los cuales no son concluyentes ni definitivos (ver tabla 1, p.19). Este hecho se explica por medio del concepto de *function creep*, el cual señala que la video vigilancia desarrolla una desviación en su uso, puesto que puede implementarse para otros objetivos que inicialmente no fueron previstos (Winner, 1977; Marx, 1989; Lyon, 2001) o puede ser una solución eficaz para causas o metas que no estaban contemplados.

En cuanto al tema de colaboración con otros programas no se consideró la articulación con las instituciones encargadas de prevenir y perseguir el delito, ni la vinculación, con base en los derechos humanos, con la Procuraduría General del Estado, debido a que el procedimiento de captura, de almacenamiento, de solicitud y entrega de las grabaciones no es clara ni concluyente, provocando que éstas puedan ser consideradas como un medio de prueba nulo.

Al ser el sistema de videovigilancia un elemento rector del programa centinela y conforme al análisis de los datos es esencial la aplicación de una ley reglamentaria en la cual se protejan los derechos y libertades de las personas,

ya que como forma de control, se puede propiciar una invasión de la intimidad de estos individuos y al cumplimiento de las políticas de protección de datos de carácter personal al no estar minuciosamente establecidos los requisitos, competencias, facultades, obligaciones de aquellas personas encargadas.

En nuestro período de estudio, se puede describir que había un manual expedido por el Secretario de Seguridad Pública Municipal en el 2010, pero es hasta el 10 de julio de 2014, que se crea el reglamento interno de la secretaría de seguridad pública municipal y se incorporan las facultades y atribuciones de la dirección y departamentos del CERI. El reglamento del 2014 le da atribuciones al CERI y con base en él, se publica un nuevo manual de organización 2015.

Sin embargo, si este manual no cumple con las reglas mínimas de protección al derecho de la privacidad, con las reglas de operación del sistema de vigilancia señaladas en algún ordenamiento jurídico local, estatal, internacional ratificado por México, y no existe un recurso, respecto a los actos que realizan los funcionarios que aplican este sistema, dejan en un estado de incertidumbre jurídica al ciudadano. Aún más, es el hecho de que no existe una ley general y estatal de video vigilancia (en el caso poblano); pues al no haber una normatividad jurídica que regule la implementación (proceso), se podría violar alguno de los derechos humanos y garantías individuales consagradas en la Constitución. Ahora bien, si la video vigilancia no cumple con los objetivos por los cuales fue implementado ni una eficiente colaboración e integración con los demás programas de manera horizontal y transversal, podría llegar a ser una política pública discrecional, lo cual violenta los derechos humanos de los gobernados a todas luces.

Referencias

- Arriagada y Godoy (2000). Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana. *Revista de la CEPAL*, (70).
- Arteaga, B.N. (2010). Video-vigilancia del espacio urbano: tránsito, seguridad y control social. *Andamios. Revista de Investigación Social*. 7(14), pp. 263-286.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2013). Seguridad Ciudadana y Justicia. Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de <http://www.iadb.org/es/temas/seguridad-ciudadana/indicadores,2942.html>
- Bauman, Z. (2013). La cultura en el mundo de la modernidad líquida. (Mosconi, L., trad.) D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. and Lyon, D. (2013). *Liquid surveillance*, Cambridge, UK: Polity Press.
- Catoira, A. (2003). La videovigilancia y la garantía de los derechos individuales: su marco jurídico. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidades da Coruña*, 7, pp.13-35.
- Doyle, A., Lippert, R. and Lyon D. (2012). *Eyes everywhere. The global growth of camera surveillance*, New York: Routledge.
- Galdón, G. (2015). Si la videovigilancia es la respuesta, ¿Cuál era la pregunta? Cámaras, seguridad y políticas urbanas. *EURE*. 41 (123). pp. 81-101.
- Giddens, A. (1985). *The Nation State and Violence*, Cambridge: Polity Press.
- Hassemer y Muñoz. (2012). *Introducción a la criminología y a la política criminal*. Valencia: Tirant lo Blanch libros.

- Ibarra, S. E. (2010). Videovigilancia. Punto de colisión entre derechos fundamentales, seguridad y protección de datos personales en México. En Ibarra, S. E. y Romero, F.R., *Jurismática. El derecho y las nuevas tecnologías. Estudios*.
- Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO). (2011). Observatorio de la Seguridad de la Información. Obtenido de España, Universidad de Alcalá: <http://observatorio.inteco.es>
- Centro de Análisis de Políticas Públicas. Indicadores de víctimas visibles e invisibles de homicidio. (2012). México Evalúa. Obtenido de https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX-EVA_INDIX_IV-VI-HLOW.pdf
- Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia Social. (2014). Obtenido de <http://archivo.unionpuebla.mx/articulo/2014/04/03/seguridad/puebla/las-12-colonias-mas-inseguras-en-puebla>
- Ippolito y O'Donnell. (2008). La subversión del espacio público en América Latina. *Metapolítica*, 22 (57).
- Jiménez, O., Gómez, Z., García, U. (2013). Violencia, seguridad pública y participación ciudadana. En J. L. Calva, *Seguridad pública, derechos humanos y cohesión social ¿Cambios con Peña Nieto?* (págs. 243-254). México: Consejo Nacional de Universitarios.
- Lyon, D. (2007). *Surveillance Studies: An Overview*, UK: Polity Press.
- Lyon, D., Haggerty, K., y Ball, K. (Eds). (2012). *Routledge Handbook of surveillance studies*, London: Routledge International Handbook.
- Marcus, M., Buffat, J., Vanderschueren, K. y Lunecke. A. (2004). *Políticas de seguridad ciudadana en Europa y en America Latina. Lecciones y desafíos*. Chile: DM Impresos.
- Martínez, M. K. (2017). *Video vigilancia como política de Seguridad Pública en la ciudad de Puebla (2002-2016)*. México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Medina, A. (2010). Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. La experiencia anglosajona. *De ciencia penal y criminológica*, pp. 1-34. Obtenido de <http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-02.pdf>
- Nieto, M. California Research Bureau. (1997): *Public Video Surveillance: It Is An Effective Crime Prevention Tool?* Recuperado de <https://www.library.ca.gov/CRB/97/05/crb97-005.pdf>.
- Norris, C., Mc, and Wood, D. (2004). Editorial. The Growth of CCTV: a global perspective on the international diffusion of video surveillance in publicly accessible space. *Surveillance y Society*. 2(2/3), pp. 110-135.
- Observatorio Ciudadano de Puebla. (2012). *Comunicación Social*. Obtenido de <http://www.observatoriociudadano.com/gobierno-estatal-y-municipal-ponen-en-marcha-la-segunda-etapa-del-proyecto-de-videovigilancia-centinela.noticia>
- Observatorio Ciudadano de Puebla. (2012). <http://www.observatoriociudadano.com/gobierno-estatal-y-municipal-ponen-en-marcha-la-segunda-etapa-del-proyecto-de-videovigilancia-centinela.noticia>.
- Parsons, Wayne. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Madrid: Miño y Dávila editores. FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

- Saldaña, M. (2007). La protección de la privacidad en la sociedad tecnológica: El derecho constitucional a la privacidad de la información personal en los Estados Unidos. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 3 (18), pp. 85-115.
- Sheldon, B. (2011). Camera surveillance within the UK: Enhancing public safety or a social threat? *International Review of law, computers and technology*, 3 (25) , pp. 193-201.
- Summer, L. (2009). Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil UNED. *De derecho penal y criminología*, 3 (1), pp. 395-409.
- Téllez, V. (2008). La regulación jurídica de la videovigilancia bajo una perspectiva de derecho comparado. En F. (coordinadores), *La ciencia del derecho procesal constitucional. estudios en homenaje a Héctor Fix-amudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- Tocornal, Montt Ximena. (2009). La condición dilémica de la prevención del delito: individuo vs sociedad. *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, pp. 74-82.
- Salcedo, U. (2005). El derecho a la intimidad como límite de la videovigilancia. *Revista de Derecho Político*, 63, pp. 179-203.
- Valenti, N. (2007). Presentación a la edición en castellano. En W. Parsons, *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (págs. 21-28). México: FLACSO.

Marco jurídico consultado

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.
- Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada en DOF el 31 de enero de 2005 y reformada el 26 de diciembre de 2005.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada en el DOF el 29 de diciembre de 2009.
- Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia publicada en el DOF el 24 enero 2012.
- Ley que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Publicada en el D.O.F.1995.
- Acuerdo Nacional de Seguridad Pública para un México seguro aprobado el 22 de agosto de 2005 en la Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- Acuerdo celebrado el 22 de enero de 2007 por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en su sesión XXI.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla publicada en el Periódico Oficial el 17 de noviembre de 1982 y reformada el 09 de octubre de 2009.
- Ley de Seguridad Pública de Estado de Puebla.
- Ley Orgánica del Municipio de Puebla.
- Código Reglamentario para el Municipio de Puebla.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Puebla 2010.

Manual de Organización. Dirección del Centro de Emergencias y Respuesta Inmediata en el Municipio de Puebla 2010.

Norma técnica para estandarizar las características y de interoperabilidad de los sistemas de video vigilancia para la seguridad pública, aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en su XL Sesión celebrada el 30 de agosto de 2016.

Informes, Actas Solemnes y Convenios de gobierno consultados

Acta de la Sesión pública y solemne de Cabildo del municipio de Puebla efectuada el 11 de febrero de 2013.

Acta de la Sesión pública y solemne del municipio de Puebla efectuada el 15 de febrero de 2012.

Acta de la Sesión pública y solemne de Cabildo del municipio de Puebla efectuada el 11 de febrero de 2008.

Acta de la Sesión Pública y solemne de Cabildo del municipio de Puebla efectuada el 15 de febrero de 2007.

Acta de la Sesión pública y solemne de Cabildo del municipio de Puebla efectuada el 11 de febrero de 2006.

Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el Estado de Puebla, para la realización de acciones en materia de Seguridad Pública 2008.

Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el Estado de Puebla, para la realización de acciones en materia de Seguridad Pública 2007.

Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el Estado de Puebla, para la realización de acciones en materia de Seguridad Pública 2006.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2014.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2013.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2012.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2011.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2010.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2009.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2008.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2007.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2006.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2005.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2004.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2003.

Informe de Gobierno Municipal de Puebla 2002.

Informe del Puesto de Mando del Centro histórico en el Distrito Federal del mes de octubre, (2003).

Plan Municipal de Desarrollo de Puebla 2005-2008.

Plan Municipal de Desarrollo de Puebla 2008-2011.

Plan Municipal de Desarrollo de Puebla 2011-2014.

Plan Municipal de Desarrollo de Puebla 2014-2018.

GOBERNANZA, POLÍTICA Y SEGURIDAD PÚBLICA
ANÁLISIS DE CASOS

Araceli Espinosa Márquez, Mario Miguel Carrillo Huerta y Luis Miguel Morales Gámez
Editores

Este libro se terminó de editar en noviembre de 2019, en el
Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico
Puebla, México.

Peso del archivo: 1.7mb