

Las tics y el gobierno de la (in)seguridad en Argentina

Avances de un estudio exploratorio

Ict's and the government of (in) security in Argentina.

Progress of an exploratory study

Alina L. Rios · Universidad de Buenos Aires / CONICET, Argentina / alinalrios@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4500-6345

Resumen

En este artículo presentamos los avances de una investigación exploratoria sobre el empleo de nuevas tecnologías de la información y comunicación en el campo del gobierno de la (in)seguridad. Esta exploración inicial aborda el modo en que se construye la relación TICs-seguridad-inseguridad, tomando como referencia dos campos de prácticas. Por un lado, el de la producción normativa. ¿Qué tipo de normas regulan los usos de TICs asociados al gobierno de la (in)seguridad? ¿Cómo se relaciona esta producción normativa con el modo en que se organiza o estructura el campo del gobierno de la (in)seguridad?

Por otro lado, abordamos el campo de los debates públicos. En esta primera etapa de trabajo sondeamos el modo en que se problematiza en los medios gráficos de comunicación el uso de tecnologías de videovigilancia. ¿Cómo se justifican socialmente las prácticas de videovigilancia? ¿Qué tramas de sentidos asocian seguridad y videovigilancia?

Este trabajo explicita las principales coordenadas teóricas de nuestro análisis, describe la metodología empleada y presenta los principales avances obtenidos respecto de estas preguntas. Finalmente, se enuncian algunas proyecciones y líneas de trabajo que nos proponemos seguir a futuro.

Palabras clave · TICs / (In)Seguridad / Control / Videovigilancia / SIBIOS

Abstract

In this article, we present the advances of an exploratory research on the use of new information and communication technologies in the field of (in) security government. This initial exploration addresses the way in which the terms ICTs-security-insecurity are linked, taking as reference two fields of practice. On the one hand, that of normative production. What kind of rules regulate the uses of ICTs associated with the government of (in) security? How does this normative production relate to the way in which the field of government of (in) security is organized or structured?

On the other hand, we approach the field of public debates. In this first stage of work we explored the way in which the use of video surveillance technologies is problematized in the graphic media. How are video surveillance socially justified? What frames of senses associate security and video surveillance?

This work explains the main theoretical coordinates of our analysis, describes the methodology used and presents the main advances obtained respecting these questions. Finally, there are some projections and lines of work that we intend to follow to the future.

Keywords · ICT / (In) Security / Control / Video surveillance / SIBIOS



Introducción¹

Las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) se convierten en un objeto cada vez más interrogado por las ciencias sociales a medida que se profundiza el proceso de digitalización. Las TICs abarcan al conjunto de tecnologías que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro, difusión y presentación de informaciones, en forma de voz, imágenes y datos contenidos en señales de naturaleza acústica, óptica o electromagnética (Finquelievich, 2016). De esa enorme variedad de tecnologías y dispositivos a que alude el término TICs nos interesa realizar un recorte, que no tiene que ver tanto con la «naturaleza» del objeto, como con la perspectiva de análisis que le imponemos. Nos interesa observar el modo en que las nuevas TICs se engarzan en las relaciones de gobierno, particularmente en lo que respecta al gobierno de la (in)seguridad.

Dos hipótesis complementarias orientan nuestro trabajo. La primera es que el estudio de la incorporación de nuevas TICs es una vía para comprender los cambios que afectan al campo del gobierno de la seguridad. Es decir, las tecnologías y sus usos se presentan como un analizador de las relaciones de gobierno. Nuestra segunda hipótesis es que la introducción de cambios tecnológicos puede significar cambios en las lógicas de las prácticas a las que se acoplan. Nos interesa particularmente comprender en qué medida la incorporación de nuevas TICs está asociada a mutaciones de las lógicas de control. Tal interrogante nos pone en camino de un plan de trabajo amplio, que debemos ir delineando con mayor precisión. Con este fin hemos iniciado una investigación exploratoria cuyos resultados exponemos en este trabajo.

La exploración inicial aborda el modo en que se construye la relación TICs —seguridad—inseguridad, tomando como referencia dos campos de prácticas. Por un lado, el de la producción normativa. ¿Qué tipo de normas regulan los usos de TICs asociados al gobierno de la (in)seguridad? ¿Qué definiciones están implicadas en estas normativas respecto de la construcción de la (in)seguridad como objeto de gobierno? Y por contrapartida, ¿qué indefiniciones operan efectos de ambigüedad? Y, además, ¿qué racionalidades atraviesan estas normas? ¿Cómo se relaciona esta producción normativa con el modo en que se organiza o estructura el campo del gobierno de la (in)seguridad? Por otro lado, abordamos el campo de los debates públicos. En esta primera etapa de trabajo sondeamos el modo en que se problematiza en los medios gráficos de comunicación el uso de tecnologías de videovigilancia. ¿Cuáles son los usos de cámaras de seguridad que se definen como apropiados y socialmente acept-

1 Un primer borrador de este artículo fue discutido en el marco del Grupo de Estudio sobre Policías y Fuerzas de Seguridad (GEPYFS) coordinado por Sabina Frederic. Agradezco enormemente los comentarios y señalamientos realizados allí, así como los realizados por las compañeras del Grupo de Estudios sobre el Gobierno de la (In)Seguridad (GEGinSEG), debo un agradecimiento especial a Karina Mouzo, Lucía Cañaverall y Mariana Galvani.

ables? ¿Cómo se justifican socialmente las prácticas de videovigilancia? ¿Qué tramas de sentidos asocian seguridad y videovigilancia?

Estas son las dos series de interrogantes que ordenan nuestra exploración. En los siguientes apartados explicitamos las principales coordenadas teóricas de nuestro análisis, describimos la metodología empleada y presentamos los principales avances obtenidos respecto de estas preguntas. Finalizamos este trabajo con la enunciación de algunas proyecciones y líneas de trabajo que nos proponemos seguir a futuro.

Perspectiva teórico-analítica

El gobierno de la (in)seguridad es un campo de prácticas que, desde hace ya algunas décadas, se ha venido transformando profundamente, mostrando la emergencia de nuevos actores relevantes y fundamentalmente, nuevas relaciones y prácticas. El gobierno de la seguridad, que tradicionalmente se estructuraba fuertemente en torno a dos sectores —policía y sistema de administración de justicia—, paulatinamente comienza a reestructurarse y dar mayor relevancia a la intervención de nuevos actores y agencias que emergen en los márgenes de esos sectores primordiales. Así, puede advertirse la creciente relevancia que adquieren diversas organizaciones de la sociedad civil —asociaciones de vecinos, agrupaciones en representación de «víctimas», comités, foros, asambleas de «prevención del delito»—, y al mismo tiempo, se destaca también la emergencia y mayor relevancia de los llamados «gobiernos locales» (Acerro Velásquez, 2005; Crawford, 2001; De Marinis, 2004; Garland, 2005; Sozzo, 2009). En este nuevo escenario, las policías y el sistema penal en general no pierden centralidad sino que adoptan nuevas estrategias, cambian o refuerzan sus lógicas de acción (Anitua, 2004; Binder, 2004; Feeley & Simon, 1995; Neocleous, 2005; Palidda, 2000).

Aunque la bibliografía especializada generalmente habla del campo del «control del delito», preferimos hablar de «gobierno de la (in)seguridad» para dar cuenta de un aspecto central de este campo de prácticas de gobierno en lo que refiere a su objeto: no se trata sólo de impedir o regular la realización de ciertas acciones definidas jurídicamente como delictivas. Cuando hablamos del gobierno de la (in)seguridad se incluyen una serie de intervenciones de control que recaen sobre prácticas sociales no necesariamente definidas como delictivas. Por ello, la (in)seguridad (como campo de prácticas de gobierno) no se reduce a las intervenciones orientadas a la gestión del delito, sino que incluye muchas otras que apuntan a la restitución de ciertos parámetros de orden y «tranquilidad». En otras palabras, el gobierno de la seguridad no se ajusta a los límites de lo que tradicionalmente se reconoce como el gobierno de la criminalidad (Pegoraro, 2000; Rios, 2010b), sino que implica prácticas de gestión que apuntan a regular conductas y circulaciones, más allá de la codificación legal-ilegal.

Al referir a un campo de gobierno de la (in)seguridad recortamos (analíticamente) una serie de prácticas de gobierno: aquellas que ponen en juego la definición de la se-

guridad como objeto de gobierno y de los mecanismos adecuados a su «buen gobierno». En efecto, desde nuestra perspectiva, la seguridad y su contracara, la inseguridad, no son algo dado ni puras abstracciones. Sostenemos que lo que llamamos (in)seguridad es una configuración de hechos y de maneras de significarlos producida socialmente, y que por lo tanto tiene un carácter histórico y un devenir sumamente concreto que nos proponemos estudiar (Galvani et al., 2010).² De esta manera trabajamos la desnaturalización del objeto seguridad, manteniendo la mirada puesta en las prácticas que intervienen en la definición de la seguridad como objeto de gobierno.

Pero, además, hablar de prácticas de gobierno es una elección conceptual que tiene una implicancia relevante respecto del modo en que se comprende el vínculo entre Estado y gobierno. La noción de prácticas de gobierno la introduce Foucault en su replanteo de la «analítica de la gubernamentalidad»³, cuando define el ejercicio del poder no ya en el orden del enfrentamiento entre dos adversarios sino en el orden del «gouvernement»: gobernar es estructurar el campo de acción de los otros (Foucault, 2001b). En este planteo, las prácticas de gobierno tienen cierta anterioridad ontológica respecto del Estado, en el sentido de que el Estado, o cualquier forma o estructuración política, no es la fuente de la que emanan las prácticas de gobierno y les da coherencia. Al contrario, esta analítica de la gubernamentalidad nos hace pensar de qué modo el Estado se dibuja, demarca, o configura como efecto de la generalización de una serie de prácticas de gobierno. Desde esta perspectiva, el Estado es una «realidad compuesta», sus características son una función de los cambios en las prácticas de gobierno, y no a la inversa. Es un efecto de conjunto de la multiplicidad de relaciones de gobierno, de su integración estratégica, y de las prácticas que lo hacen entrar como objeto en la reflexión sobre el gobierno, reflexión que a su vez es inmanente a esas relaciones de gobierno y las constituye (Foucault, 2004).

No se trata de proponer una perspectiva post-estatal o que reste importancia al Estado, sino de poner la mirada sobre las prácticas de gobierno para descubrir allí cómo «se hace» Estado. Y esto implica, entre otras cosas: describir y analizar cómo se constituye la división público-privado, cómo se definen los ámbitos de injerencia de los

2 Es preciso remarcar que considerar la (in)seguridad como una matriz de significación socialmente construida no significa desconocer la importancia de los factores estructurales de esta producción. El miedo al delito, la llamada sensación de inseguridad y la obsesión por tematizar la seguridad personal en función de una amenaza criminal no son simplemente el producto de una producción discursiva mediática. No es el miedo lo que explica el individualismo y la fragmentación social (o la «falta de confianza en el otro»). En todo caso puede plantearse a la inversa: en condiciones de alta fragmentación social, en la que los lazos sociales resultan siempre provisorios e inestables, el miedo aparece como efecto. La (in)seguridad no es tanto un relato como una experiencia, en el sentido que daba a ésta noción Michel Foucault (Foucault, 2001d).

3 A propósito de esta «analítica» como algo distinto de una teoría general del poder, pueden consultarse los trabajos de Hubert Dreyfus y Paul Rabinow (2001), de Edgardo Castro (2004); y por supuesto, las referencias del propio Foucault (Foucault, 2001a, 2001b, 2001c). También los trabajos de Mathieu Potte-Bonneville (2007), Frédéric Gros (2007), Guillaume Le Blanc (2008) y la entrada «poder» del *Vocabulario de Foucault* de Judith Revel (2008), entre otros.

distintos niveles de gobierno y sus interrelaciones, cómo se redefinen las funciones estatales a partir de procesos de mercantilización de la seguridad. Nos interesa identificar qué formas estatales se delinear actualmente, particularmente a partir de las prácticas asociadas al gobierno de la (in)seguridad. Nuestro objetivo último es pensar el Estado, pero asumiendo que las líneas de sus procedencias vienen de afuera del Estado en tanto que organización política.

En trabajos precedentes hemos señalado que los cambios que diversos autores marcan en relación al gobierno de la seguridad, ocurridos desde mediados de la década de los '70 en Europa y Norteamérica y desde fines de los '80 en América Latina, pueden ser leídos en los términos de una «gubernamentalización de la seguridad»: Foucault postula la gubernamentalización del Estado en el sentido de que «son las tácticas de gobierno las que permiten definir a cada momento lo que debe depender del Estado y lo que no debe depender de él, lo que es público y lo que es privado, lo que es estatal y lo que es no estatal» (Foucault, 2004:112–113)⁴; de manera análoga, proponemos pensar la «gubernamentalización» de la seguridad, en la medida en que son las tácticas de gobierno las que hacen posible una delimitación del problema de la seguridad y de las prácticas que deben articularse para enfrentarlo. Qué es la seguridad y qué ha de ser el «buen gobierno» comienzan a definirse de manera íntimamente asociada. De esta manera, la seguridad comienza a emerger como objeto de gobierno, y, correlativamente, el gobierno se legitima cada vez más como cuestión securitaria. La seguridad se ha convertido en objeto de gobierno, punto de aplicación y objeto a producir. Por la seguridad y para la seguridad (su construcción como problema y la implementación de los medios para su solución) es que se establecen las relaciones de gobierno (Rios, 2010a). Y en las sociedades del riesgo o la incertidumbre (Beck, 1986; Castel, 2004) lo que se construye como objeto de gobierno no es la seguridad en sentido amplio que le atribuye la tradición de pensamiento político, sino la seguridad definida en términos recuperados de la tradición criminológica. Y cada vez más la restitución de esa seguridad se yergue como medida del gobierno necesario.

Los cambios afrontados en el campo del gobierno de la (in)seguridad en los países occidentales y en particular en nuestro país constituyen un salto cualitativo en el campo de la seguridad (Rangugni, 2009). Desde nuestra perspectiva, este cambio no está vinculado únicamente al empleo de nuevas tecnologías sino, y fundamentalmente, a un cambio en la manera en que social y políticamente se construye el problema de la seguridad y se definen las formas adecuadas de abordarlo (Galvani et al., 2010; Rios & Pegoraro, 2012). Pero ese cambio no implica la instauración de un escenario homogéneo. Por el contrario, lo que aparece es un complejo ensamble de múltiples técnicas, muchas veces contradictorias en sus principios organizadores y en los efectos que bus-

4 En el original: «...ce sont les tactiques de gouvernement que, à chaque instant, permettent de définir ce qui doit relever de l'État et ce qui ne doit pas en relever, ce qui est public et ce qui est privé, ce qui est étatique et ce qui est non étatique », (traducción propia).

can producir, suponiendo diferencias radicales en la forma que definen el problema que se aprontan a abordar (Rose, 2000). Por ello, el desarrollo de políticas de seguridad se ha constituido como un campo de disputas en el que se ponen en juego, por un lado, la definición del objeto sobre el que hay que intervenir, es decir, la manera en que se recorta la (in)seguridad como problema de gobierno y por otro, las formas del «buen gobierno» de la seguridad. Pero, aunque las transformaciones abordadas no constituyen meramente un cambio tecnológico, no obstante, la incorporación de nuevas tecnologías se nos presenta como un analizador de las nuevas prácticas y relaciones que se articulan en el campo de la seguridad. Pues, tal como señala Michel Calton, el estudio de la tecnología es una herramienta para el análisis sociológico (Calton, 1998).

Sistemas de bioidentificación y *morpho tuch*⁵, videovigilancia, sistemas de georeferenciamiento y seguimiento satelital, el uso de vehículos aéreos no tripulados (VANT o drones), son sólo algunas de las utilidades ampliamente desarrolladas en relación al gobierno de la seguridad a partir de los avances tecnológicos. ¿Por qué detenernos en su estudio? En un nivel pragmático y analítico, porque observar qué tipos de tecnologías se utilizan, los modos en que se incorporan, y las lógicas prácticas en las que se articulan estos usos, permite objetivar cambios y continuidades en este campo de prácticas de gobierno. En este sentido, observamos el empleo de TIC's como analizador del modo en que se relacionan los distintos actores en este campo de prácticas.

No es que consideremos una novedad la vinculación entre prácticas de control e innovación tecnológicas. Muy por el contrario, ya se ha trabajado en perspectiva histórica la emergencia y desarrollo de la llamada ciencia de policía y su vinculación con la incorporación de tecnologías para la identificación de personas y la vigilancia de circulaciones y territorios (Anitua, 2005; García Ferrari, 2014; L'Heuillet, 2011). Lejos de desconocer esta histórica imbricación entre innovación tecnológica y desarrollo de prácticas de control, lo que nos preguntamos es: ¿qué nuevas lógicas se introducen con las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones? ¿Su incorporación supone un cambio en la racionalidad política del control? ¿Cuáles son las transformaciones del paradigma de la defensa y el control social en el marco de las llamadas «sociedades de la información»? Porque, en definitiva, lo que nos interesa analizar es de qué modos se recodifica la violencia Estatal.

Esta cuestión ha suscitado interesantes reflexiones sobre todo en contextos europeos (Bigo & Walker, 2006; Ceyhan, 2006; Périès & Chardel, n.d.), pero en Latinoamérica continua siendo un problema muy poco explorado. Y esto está en estrecha relación con el hecho de que en este continente podemos advertir un alto grado de naturalización del control y la vigilancia. Esto nos pone en el orden de otra de las razones que fundamentan la relevancia de nuestro estudio, que se relaciona con la necesidad

5 Dispositivo portátil con tecnología y software de reconocimiento automatizado de huellas digitales (tecnología AFIS por sus siglas en ingles).

de contribuir a una deconstrucción crítica de estos usos tecnológicos (Rios, 2017b). En efecto, entendemos que los estudios sobre este tema tienen la responsabilidad de aportar una perspectiva crítica y desnaturalizadora respecto de las prácticas de control en general, y particularmente respecto de la mitologización de la tecnología como respuesta al problema de la seguridad.

Metodología

El empleo de TICs en el campo del gobierno de la (in)seguridad ha sido una cuestión explorada en distintos países europeos, pero no así en nuestro país, donde se mantiene como un tema muy poco desarrollado, razón por la cual, nuestro trabajo se desarrolla inicialmente como un estudio exploratorio, orientado a precisar las coordenadas de abordajes ulteriores. Es así que, como parte de esta exploración inicial, se llevaron a cabo dos actividades cuyos resultados, que presentamos en este trabajo, sientan las bases de las proyecciones de nuestra investigación.

En primer lugar, se realizó un rastreo de las distintas normas (leyes, decretos, disposiciones y resoluciones) que regulan (condicionan, limitan, definen) la utilización de TICs y su aplicación al gobierno de la seguridad (regulaciones generales y específicas a esta aplicación) en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)⁶, incluyéndose tanto las normas dictadas por el gobierno nacional, como aquellas dictadas por los gobiernos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y de la Provincia de Buenos Aires (PBA).

La relevancia del rastreo normativo en un estudio exploratorio radica en que lo normativo no se agota en sí mismo, es decir, en la actividad regulatoria como producción de límites y prescripción de prácticas. Antes bien, su estudio resulta interesante como indicador de cuáles prácticas resultan socialmente problematizadas y en qué términos, lo cual permite también identificar cuáles son los asuntos que no alcanzan un nivel de problematización similar. También es indicador de estrategias y racionalidades de gobierno. En este sentido es relevante destacar que el período de tiempo durante el cual se realizó el relevamiento (2015-2017) comprende cambios de signo político en el gobierno nacional y de la Provincia de Buenos Aires.

La producción normativa es una práctica propia del campo burocrático (Bourdieu, 2015) cuya relevancia radica, desde nuestro punto de vista, en que puede poner en juego la definición de la estatalidad misma, de sus límites e injerencias. De modo que

6 El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) es una delimitación que incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los 24 partidos del Gran Buenos Aires que la circundan: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López (INDEC, 2005).

nos presenta la construcción estatal como algo dinámico. La lógica de esta práctica no es meramente reproductiva de las formas estatales dadas, sino que supone una serie de tensiones asociadas al cambio. En efecto, es la arena de disputas en torno a las redefiniciones posibles de la organización estatal. En este sentido, no pensamos sólo la ley como un producto «del Estado», sino como una construcción social y política que formatea al Estado. Así, la actividad normativa puede legitimar y dar entidad a un campo de prácticas habilitando, por ejemplo, un mercado de la seguridad. Pero el poder simbólico del Estado (Bourdieu, 2015) puede operar también en un sentido inverso. Entendemos que el hecho de que una serie de prácticas no sean objetivadas por la capacidad simbólica de definición estatal, la «omisión reguladora», dificulta la posibilidad de que las mismas adquieran estatus de cosa discutida/discutible, facilita que las mismas permanezcan en cierto sentido invisibilizadas, lo que refuerza su naturalización.

El relevamiento se inició en 2015 y se cerró en junio de 2017, y busca recoger todas las leyes vigentes en dicho período que afecten la utilización de tecnologías en el campo del gobierno de la (in)seguridad. Fueron observados los cambios normativos que se produjeron en ese lapso.⁷ A los fines de este relevamiento se consideraron aplicaciones al gobierno de la seguridad los usos asociados a la vigilancia de territorios; al seguimiento y control de circulaciones de personas y mercancías; a la investigación criminal; la reunión y sistematización de información criminal; a la individuación e identificación de personas; a la detención o inmovilización de personas. Se utilizaron las fuentes oficiales de normativas (<http://infoleg.gob.ar> para la normativa nacional; <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar> para la normativa de la CABA; y <http://www.gob.gba.gov.ar/dijl> para la normativa de la PBA). Como práctica de control se realizó una revisión sistemática de las publicaciones de los sitios web oficiales de los gobiernos en cuestión y en de los portales web de las organizaciones civiles que trabajan esta cuestión.

7 En esta primera etapa de trabajo exploratorio se consideran las normativas sancionadas por el gobierno nacional y el Congreso de la Nación (de aplicación en todo el AMBA); por el gobierno y legislatura de la CABA (de aplicación en la Ciudad) y por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires y el Congreso de la Provincia (que rigen en los 24 partidos de la Provincia que conforman el AMBA). Como es de notar, han quedado excluidas de este relevamiento inicial las disposiciones y ordenanzas de los gobiernos municipales. Se ha tomado esta decisión a los fines de garantizar la factibilidad de la investigación, dada la imposibilidad material de recuperar la información correspondiente a los 24 municipios. En efecto, el análisis de la normativa municipal se ve dificultado por el hecho de que no todos los municipios actualizan los registros públicos de normativas, de modo que el acceso a la misma requiere un intenso trabajo de campo en el que prevemos indagar a futuro. Por el momento, y a partir del trabajo realizado, nos es posible identificar el conjunto de temas y prácticas sobre las que se aplica la actividad normativa municipal. Observamos que a nivel municipal se dictan ordenanzas que en general son de carácter operativo refiriéndose al modo en que se organizan ciertos dispositivos de seguridad administrados por los gobiernos locales, fundamentalmente los centros de monitoreo de videovigilancia. Pero dado que reconocemos los gobiernos locales como actores significativos del campo del gobierno de la (in)seguridad, hemos optado por un diseño de investigación que en una segunda etapa de trabajo actualmente en desarrollo estudia tres municipios: Avellaneda, Tigre y San Miguel.

Luego, se inició un relevamiento de debates públicos acerca del empleo de TICs en el campo de la seguridad, con el objetivo de observar el modo en que se problematizan socialmente las nociones de vigilancia, control y seguridad. Para nosotros es absolutamente relevante esta cuestión ya que compartimos una perspectiva no-determinista, desde la cual «la tecnología no es un destino sino una escena de lucha» (Feenberg, 2012). Por lo tanto, las formas en que se codifican los usos apropiados y socialmente aceptables de estas tecnologías no es algo dado sino en permanente construcción. Y, en lo que respecta al campo que nos ocupa, se asocia a las formas en que social y políticamente se construye el problema de la seguridad.

Hasta ahora hemos dado inicio a la primera etapa de este trabajo de relevamiento de debates públicos, consistente en la recolección y análisis de las notas de la prensa gráfica que tematizan el uso de cámaras de seguridad para videovigilancia, publicadas entre 2011 y 2016⁸ en los siguientes medios: *La Nación*, *Clarín*, e *Infobae*. Estos son medios gráficos que tienen un importante alcance tomando en cuenta tres dimensiones: circulación impresa, su consumo digital, y su utilización como fuente de información en múltiples reproductores de información.⁹

Avances

La producción normativa. Aspectos generales.

A los fines de identificar las principales normas que regulan el empleo de TICs en el gobierno de la (in)seguridad comenzamos por identificar tres actividades que hacen a este campo de prácticas: control y vigilancia de personas, policiamiento de territorios e investigación criminal. Estas tres actividades han incorporado en los últimos años varias tecnologías novedosas. Así, por ejemplo, el uso de tecnologías que permiten la digitalización de identificadores biológicos (huellas digitales, ADN, iris). El desarrollo de videovigilancia, vigilancia satelital y el uso de drones amplían la capacidad de registro de imágenes con fines de vigilancia. Tanto los registros biométricos como de videovigilancia se utilizan, a su vez, como fuentes para la investigación criminal.

La producción normativa relevada se caracteriza por algunos rasgos generales, que presentaremos en este apartado, para luego detenernos en el análisis específico de algunas de las regulaciones.

8 El recorte temporal responde al interés por identificar cuáles eran las principales coordenadas de la articulación de seguridad y tecnología en los discursos sociales, particularmente en los medios de comunicación, al momento de dar inicio a la investigación exploratoria. No apunta a ser una reconstrucción histórica de los sentidos socialmente asignados a la videovigilancia.

9 Se prevé una segunda etapa de trabajo orientada a abordar específicamente cómo se plantea el debate en publicaciones especializadas y para conocer el modo en que intervienen organizaciones de la sociedad civil en la estructuración de estos debates.

En el nivel nacional, se destaca una producción normativa que apunta a regular el empleo de TICs en términos generales, pero poco se detiene en definir específicamente los usos pertinentes al gobierno de la seguridad. Y el problema-horizonte de esta normativa es la protección de datos personales. En lo que respecta al problema específico de la seguridad, se sanciona en septiembre de 2010 la llamada «Ley de Seguridad Bancaria», ley nacional reglamentada por el Banco Central de la República Argentina que obliga a las entidades bancarias a cumplir con una serie de estándares de seguridad y de esta manera introduce formas de coproducción de la seguridad entre el Estado y actores privados. Además, como señalan Kessler y Galar, esta ley refuerza la apelación a la prevención situacional y la videovigilancia (Kessler y Galar, 2015).¹⁰

En CABA se presenta la particularidad de que existen leyes que enmarcan la función securitaria y que específicamente regulan el empleo de TICs al respecto (La Ley de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Integral que la reemplaza recientemente, especificadas más adelante). Esto no se aprecia en PBA, donde la ley de seguridad pública ha sido modificada muchísimas veces y en sentidos opuestos que impliquen marchas y contramarchas en la implementación de políticas públicas, y no es una ley que ordene de manera integral el funcionamiento de los dispositivos de seguridad. Así, por ejemplo, la ley de Seguridad Pública de la PBA (la Ley 12154, y sus modificatorias) no prevé la reglamentación de la actividad de videovigilancia, lo que, como señalan otros estudios, ocurre en la mayoría de las provincias de nuestro país (Carasco, 2016; Cejas y Gonzalez, 2015). Por lo que el desarrollo de los centros de monitoreo municipales, que se extiende en nuestro país en los últimos años y particularmente en la Provincia de Buenos Aires, depende en general de normativas que se dan los propios municipios.

En su mayor parte, las normas que regulan la aplicación de TICs al campo de la seguridad, constituyen resoluciones y disposiciones de las distintas instancias administrativas de los poderes ejecutivos. Son pocas las normas sancionadas con fuerza de Ley por los respectivos poderes legislativos.

Según su objeto y finalidad, diferenciamos tres tipos de normas, cada uno de los cuáles plantean problemas diferentes y nos abren a nuevas posibilidades de indagación. En primer lugar, las «normas instituyentes». Hemos llamado así a las normas que apuntan a la organización de una estructura institucional estatal que articule las prácticas de regulación de empleo de TICs. Por ejemplo, la creación de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), establecida en la Ley 27.078 «Argentina Digital», aprobada por el Congreso de la Nación en dic-

10 G. Kessler y S. Galar estudian cómo esta producción legislativa sobre seguridad bancaria se activa a partir de lo que llaman un «caso conmocionante», el «caso Píparo». En el año 2010, en la Ciudad de La Plata Carolina Píparo, una mujer, joven, embarazada, fue asaltada cuando regresaba a su casa luego de retirar dinero en una sucursal de Banco Santander Río; Píparo recibió una herida de bala y estando en estado de coma se le practicó una cesaria de urgencia pero su hijo Isidro no sobrevive. Carolina se recuperó y hoy es diputada provincial por Cambiemos.

iembre de 2014. Así también, la conformación del Comité para la Seguridad de la Información aprobada por Resolución 970 / 2014 de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Muchas de las normas instituyentes relevadas han sido objeto de importantes modificaciones a partir del cambio de gobierno ocurrido en diciembre de 2015, modificaciones cuyo sentido y alcance será preciso abordar en estudios futuros para comprender de qué manera se reorganiza la partición público-privado, qué modelo de desarrollo tecnológico se impulsa, para observar cuál es la perspectiva que tiene la garantía de derechos y libertades de los usuarios de las tecnologías digitales frente a los intereses de grandes empresas en el marco de las nuevas formas regulatorias. Y en lo que respecta a nuestro interés específico, para describir un marco más general de las lógicas de control y vigilancia.

En segundo lugar, reconocemos un conjunto de normas orientadas a la «creación de nuevos dispositivos y programas» orientados al gobierno de la seguridad, que suponen el empleo de TICs. Entre ellas se destacan la creación del Sistema de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS) creado por el Decreto 1766/2011 del Poder Ejecutivo Nacional y La Ley 26.879 que crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual, sancionada en julio de 2013. Respecto de éstas caben preguntas que van mucho más allá de su definición normativa, orientadas a estudiar las distintas instancias de su implementación, los alcances e implicancias de las mismas. En tercer y último lugar, diferenciamos un conjunto de normas orientadas a la regulación de ciertos usos tecnológicos, restringiendo las condiciones en que puede ser realizados, marcando un límite para la protección de derechos que podrían ser vulnerados, como el derecho a la privacidad. Así, por ejemplo, la definición de las condiciones de licitud para recolección y tratamiento de datos de videovigilancia establecidas en la Disposición 10 /2015 de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales. Y el establecimiento de las condiciones de licitud para la recolección de datos personales a través de VANT o drones realizado por la Disposición 20/2015 de la misma Dirección Nacional de Protección de Datos Personales. Respecto de esta misma tecnología la Administración Nacional de Aviación Civil dicta la Resolución 527/2015, que sanciona el Reglamento Provisional de los Vehículos Aéreos No Tripulados (VANTs). La normativa citada refiere a usos tecnológicos que no son exclusivos al gobierno de la seguridad, pero que sí son cada vez más recurrentes en este campo. Sin embargo, en ningún caso la normativa regula de manera diferencial o específica el uso securitario de estas tecnologías (no se mencionan, por ejemplo, restricciones o condiciones diferenciales del uso que puedan hacer de ellas las fuerzas de seguridad). En el caso del uso de cámaras de seguridad queda específicamente establecido el Protocolo General de Funcionamiento de Videocámaras en Espacios Públicos aprobado por Resolución 283/2012 del Ministerio de Seguridad de la Nación que analizamos más adelante.

Este tipo de normas pone en juego la regulación de prácticas estatales y no estatales que adquieren gran relevancia en el campo del gobierno de la (in)seguridad. El análisis

de su contenido, pero también de los procesos de su producción, se vuelve de central importancia para comprender de qué manera se define el rol del Estado en relación a estas prácticas, determinar si se redefine la relación entre lo privado y lo público, y, en tal caso, en qué términos se plantea esta redefinición. El estudio exploratorio realizado hasta ahora, nos indica que han jugado un rol significativo en la producción de estas normas organizaciones de la sociedad civil que se posicionan activamente en los debates públicos.

El análisis de la producción normativa es una vía para deconstruir el modo en que se plantea la relación TICs-seguridad-inseguridad. Subyace a esta producción normativa la construcción de un doble vínculo entre seguridad y nuevas tecnologías: por un lado, las nuevas tecnologías aparecen como nuevos medios para más seguridad; por otro, se reconoce que el uso de nuevas tecnologías acarrea nuevas vulnerabilidades. Así lo muestra el análisis de la normativa específica sobre bioidentificación y sobre videovigilancia, analizada en los próximos apartados.

Seguridad y bioidentificación

El desarrollo de técnicas orientadas a la mensuración de los cuerpos con el objeto de su individuación alcanzó cierta sistematización hacia fines del siglo XIX con las técnicas de «bertillonage» y la dactiloscopia (Anitua, 2005). Desde entonces las prácticas de identificación han sufrido importantes mutaciones tecnológicas. En los últimos años se ha incorpora a su gestión el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, introduciéndose elementos de individuación electrónica de las personas.

En nuestro país se crea en 2011 el Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS). El mismo fue definido mediante Decreto 1766/2011 del Poder Ejecutivo Nacional, e impulsado por el Ministerio de Seguridad de la Nación. SIBIOS se crea con el objeto de...

... prestar un servicio centralizado de información respecto de los registros patronímicos y biológicos individuales, a los fines de contribuir a la comprobación idónea y oportuna en materia de identificación de personas y rastros, en procura de optimizar la investigación científica de delitos y el apoyo a la función preventiva de seguridad. [Decreto 1766/11, Boletín Oficial del 08-nov-2011, Número: 32272, Página: 3].

El sistema reúne tres bases de datos: una base de huellas digitales, construida en base al Sistema Automatizado de Identificación de huellas digitales (AFIS); una base de rostros (morpho face); y una base de huellas acústicas o voces. El Sistema organiza una información que ya se recopilaba (lo hacían el Registro Nacional de las Personas, la Dirección Nacional de Migraciones, y las fuerzas de seguridad). En efecto, el De-

creto que da lugar a la creación de SIBIOS parte de una constatación: la digitalización de la identificación biométrica de los ciudadanos argentinos ya es un hecho. Esto se ha logrado a partir de la incorporación de tecnologías digitales en la elaboración del documento nacional de identidad y del pasaporte por parte del Registro Nacional de las Personas, habilitada por el Decreto 1501/2009 del Poder Ejecutivo Nacional.

Entonces, la creación de SIBIOS permite integrar datos que ya se registraban, y ponerlos a disposición de los que se definen como usuarios del sistema, fundamentalmente las distintas fuerzas de seguridad. Datos que se convierten en información, recurso disponible con fines securitarios, para ser objeto de su tratamiento mediante sistemas informáticos que permitan su comparación y análisis. Sobre todo, se hace hincapié en el carácter federal de este recurso: y es que las policías provinciales podrán tener acceso a esta base de datos, a cambio de ceder sus registros, las llamadas fichas policiales de procesados y condenados, que pasarían a engrosar el sistema.

La definición inicial del sistema definía como usuarios a las policías y fuerzas de seguridad federales, al Registro nacional de las personas y a la Dirección Nacional de Migraciones. E invitaba a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse al SIBIOS, con vistas a que puedan realizar consultas en tiempo real. Pero una redefinición reciente, sancionada también por decreto del poder ejecutivo nacional introduce algunos cambios. En primer lugar, amplía el espectro de usuarios: el Decreto 243/2017 del Poder Ejecutivo Nacional, habilita a toda agencia gubernamental a convenir con el gobierno nacional el acceso a esta base de datos. A partir de ahora podrán adherirse al Sistema Federal de Identificación Biométrica, con miras a que puedan formular consultas biométricas en tiempo real:

1. Las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripciones que serán promovida por el Consejo de Seguridad Interior
2. Todos aquellos organismos dependientes del Poder Judicial, tanto nacionales como provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripciones que serán promovida por la Secretaría de Cooperación con los Poderes Judiciales, Ministerios Públicos y Legislaturas, del Ministerio de Seguridad de la Nación
3. Todos aquellos organismos dependientes del Poder Ejecutivo, tanto nacionales como provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripciones que serán promovida por La Dirección Nacional de Policía Científica, dependiente de la Subsecretaría de Investigación del Delito Organizado y Complejo de la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Seguridad

No media ninguna especificación acerca de las razones que justifiquen por parte de las dependencias gubernamentales que suscriban la adhesión, la necesidad de disponer de los datos de identificación biométrica asociado a los patronímicos de prácticamente el total de la población argentina. La norma no diferencia tampoco distintos niveles de acceso a los datos por parte de las distintas agencias, ni establece las condiciones técnicas de accesibilidad a los datos.

En segundo lugar, el Decreto 243/2017 modifica la dependencia institucional de la coordinación de SIBIOS. El Decreto anterior proponía un órgano colegiado para la coordinación de SIBIOS una Unidad de Coordinación dentro del ámbito del Ministerio de Seguridad, la cual estaría integrada por representantes de dicha jurisdicción, del Registro Nacional de las Personas y de la Dirección Nacional de Migraciones que actuaría con el asesoramiento de las policías científicas de las distintas fuerzas nacionales. Esta unidad nunca se creó, y de hecho la coordinación la ejerció la Dirección Nacional de Policía Científica, algo que el nuevo decreto convierte en regla. Pues esta norma deja en manos de la Dirección Nacional de Policía Científica, dependiente de la Subsecretaría de Investigación del Delito Organizado y Complejo de la Secretaría de Seguridad, el ejercicio de esta función de coordinar el manejo centralizado de los datos biométricos de todos los habitantes de nuestro país (manteniendo el asesoramiento por parte de las fuerzas).

Estos dos decretos son todo el marco normativo del funcionamiento de SIBIOS. La ausencia de otras normas es el correlato de la falta de protocolos que regulen y condicionen quién, cuándo, cómo y porqué puede consultar esta enorme base de datos. Pero también de la falta de sistematización y registro de las consultas que se realizan efectivamente. Queda al descubierto también un vacío absoluto en cuanto a la previsión de controles ciudadanos respecto de los usos de estas bases de datos.¹¹

La regulación de la videovigilancia

En nuestro país, la utilización de circuitos cerrados de televisión (CCTV) para la prevención de delitos comenzó a utilizarse hacia fines de los años 80, acrecentándose su uso en el transcurso de los años 90, proceso concomitante al crecimiento de oferta de servicios de seguridad privada, y se mantuvo mayormente como una estrategia privada de protección a distancia de bienes (ciertas mercancías y objetos culturales) y espacios (comercios, viviendas). Desde fines de la primera década de este siglo comienza a darse un cambio significativo. Claramente, porque crece el número de cámaras usadas para la videovigilancia. Pero no se trata de un cambio meramente cuantitativo. De la videovigilancia de puntos estratégicos al modelo de la vigilancia total que parece encarnar una ciudad como Londres (y que muchos políticos de la arena local enuncian como la panacea perseguida), cambia el sentido de la videovigilancia. Hay dos procesos que deben señalarse en este sentido: el desarrollo de servicios privados de videovigilancia, por un lado, y el desarrollo de la videovigilancia pública, por otro.

11 Para un desarrollo acerca de qué es SIBIOS, cómo funciona y cómo se racionaliza y justifica la incorporación de tecnologías para la bioidentificación de personas en los discursos institucionales véase Ríos (2017a).

En primer lugar, nos referimos los cambios en el mercado de la seguridad privada. Éste se había desarrollado desde los años setenta eminentemente en torno a la prestación de servicios de lo que hoy se llama «vigilancia física» (vigiladores privados), pero hacia fines de los noventa crece fuertemente a partir de la incorporación de servicios de seguridad electrónica (sistemas de alarma y circuitos cerrados de televisión, primero, y monitoreo por video satelital más recientemente). Lorenc Valcarce estudia este proceso y señala que sólo impropriamente puede hablarse de una privatización de la seguridad, ya que esto sugeriría la idea de un traspaso de funciones y responsabilidades de la esfera pública a la privada. Antes bien, lo que ocurre, señala el autor, es que la seguridad privada crece explotando un nuevo nicho que se abre a partir de la exteriorización de una serie de actividades que antes desarrollaban las propias empresas. No se trata de empresas privadas que asumirían funciones antes realizadas por fuerzas de seguridad estatales. Por ello, resulta más adecuado hablar de un proceso de mercantilización de la seguridad (Lorenc Valcarce, 2014). Se trata de una mercantilización que, por un lado, está asociada a la externalización de actividades que antes asumían las mismas empresas y que ahora «terciarizan», y por otro, a actividades de control asociadas a espacios sociales relativamente novedosos, espacios privados de uso público (centros comerciales, instituciones de servicios de salud o educación privadas, etc.). En todo caso, una mercantilización que poco tiene que ver con la privatización, entendida como la transferencia al sector privado de servicios que antes prestara el Estado.

Antes que un avance del sector privado sobre funciones que venía cumpliendo el Estado vemos, por el contrario, que en la actualidad el Estado avanza con funciones de prevención tradicionalmente privadas. El enorme desarrollo de la vigilancia pública puede pensarse en este sentido.

Hablamos de vigilancia pública porque es el Estado el que vigila, y porque son los espacios públicos los que se vuelven objeto de esta actividad. En nuestro país este desarrollo estuvo fuertemente incentivado por la inversión pública del gobierno nacional, ya que desde el 2009 el financiamiento en seguridad pública para los municipios que supone el Programa Integral de Protección Ciudadana comprende en uno de sus rubros la videovigilancia (Galvani, Rios, & Cañaverall, 2015). Y ya no se trata de CCTV situados, locales, sino de redes de videocámaras que transmiten esas imágenes a un Centro de Monitoreo, donde la ciudad se compone como mosaico de imágenes en movimientos, recibidas en «tiempo real». Es el Estado que multiplica sus ojos. Y frente al avance del Estado se despliega la advertencia liberal clásica, el derecho como protección del individuo y su correlato: la protección de datos personales.

La principal regulación nacional que afecta el ejercicio de la videovigilancia ha sido encarada por la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales (DNPDP), y tiene por fin, precisamente, garantizar la protección de datos, pero no conceptualiza explícitamente la videovigilancia como función de gobierno. Lo hace por medio de disposiciones administrativas que buscan establecer cuándo y cómo es lícito recolectar datos de videovigilancia, y cuáles son los usos que se pueden hacer de ellos. La

Disposición 10 de 2015 (Boletín Oficial: 27-2-2015) se dicta en consonancia con la Ley de protección de datos personales (Ley N° 25.326, Boletín Oficial: 02-11-2000) y parte de reconocer que las actividades de videovigilancia quedan alcanzadas por las regulaciones establecidas en esa Ley. Porque, en tanto supone la construcción de datos (imágenes) que comportan la posibilidad de determinación de la identidad de las personas, la videovigilancia redonda en la producción de bases de datos personales. De manera análoga, esta misma Dirección, en su Disposición 20/2015 estableció las condiciones de licitud para la recolección de datos personales a través de vehículos aéreos no tripulados (VANT o drones).

Según la Disposición 10/2015DNDP, será lícito el registro y tratamiento de imágenes digitales captadas con fines de seguridad siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

1. Consentimiento por parte del titular del dato (la imagen).
2. Respeto de la finalidad con que se recolectan los datos; busca acotar las posibilidades de su empleo, fundamentalmente respecto de su publicación. Aunque en este sentido deja abierta cierta indefinición. Al establecer que «el Estado sólo podrá disponer su difusión al público cuando se encuentre autorizado por ley o por decisión de funcionario competente y medie un interés general que lo justifique», no quedan claramente determinados los criterios que justificarían la publicidad de las imágenes.
3. Los datos recolectados se deben corresponder con la finalidad de su recolección. A esta correspondencia se la llama «calidad del dato»: adecuada, pertinente y no excesiva. Debe evitarse captar detalles que no sean necesarios para el objetivo perseguido, y deben eliminarse todas las imágenes que pongan en riesgo la privacidad e intimidad de las personas. Debe determinarse el tiempo de almacenamiento de las imágenes (razonablemente en función de su uso) y garantizarse su destrucción finalizado el plazo.
4. Se deben adoptar las medidas técnicas y organizativas que resulten necesarias para garantizar la seguridad y confidencialidad de los datos personales, para evitar su adulteración, pérdida, consulta o tratamiento no autorizado, y para detectar desviaciones, intencionales o no, de información, ya sea que los riesgos provengan de la acción humana o del medio técnico utilizado.
5. Se debe garantizar el ejercicio de los derechos del titular del dato: debe prever el acceso a la información personal que soliciten los titulares de los datos, y posibilitar la supresión y/o rectificación de datos (según corresponda en virtud de la Ley de protección de datos personales).
6. La base de datos debe estar inscripta en el Registro Nacional de Bases de Datos dependiente de la Dirección Nacional De Protección De Datos Personales.
7. Los responsables de la recolección y tratamiento de imágenes digitales de personas con fines de seguridad deberán contar con un manual o política de tratamiento de datos personales y privacidad, que sistematice las condiciones de licitud previstas en la Ley N° 25.326 para el caso concreto (que explicita la forma de la recolección; plazo de conservación de los datos; mecanismos técnicos de seguridad y confidencialidad previstos; medidas dispuestas para el cumplimiento de los derechos del titular del dato, entre otras).

Es preciso hacer notar que el requisito de consentimiento, tal como lo define la normativa, resulta fútil. En primer lugar, porque queda cumplido con la mera exhibición de carteles...

... que en forma clara indiquen al público la existencia de dichos dispositivos de seguridad (sin que sea necesario precisar su emplazamiento puntual), los fines de la captación de las imágenes y el responsable del tratamiento con su domicilio y datos de contacto para el correcto ejercicio de los derechos por parte del titular del dato. [Disposición 10/2015DNDP, Boletín Oficial: 27-2-2015]

Pero además, porque la disposición agrega tres importantes excepciones a este principio de consentimiento. En primer lugar, estableciendo que no será necesario requerir el consentimiento previo del titular del dato cuando los datos se recolecten en un evento privado (sea que se realice o no en un espacio público) en donde la recolección del dato sea realizada por el organizador o responsable del evento. En segundo lugar, no requiere consentimiento la recolección de datos que realice el Estado en el ejercicio de sus funciones. En tercer lugar, tampoco cuando los datos sean recolectados dentro de un predio de uso propio (sea una propiedad privada o alquilada, o una concesión pública).

A pesar de la extensión de la videovigilancia como práctica de control, no existe sin embargo una ley nacional que regule las condiciones en que puede realizarse esta actividad, que ordene sus alcances y límites. La principal disposición administrativa, la mencionada Disposición 10/2015DNDP, se plantea en términos que se corresponden con la forma en que socialmente se plantea la cuestión: cuando se problematiza el uso de estas tecnologías se hace en términos de «derecho a la privacidad», derecho individual de las personas que debe ser resguardado. Pero no se problematiza la vigilancia como forma de gobierno, y tampoco se regula a nivel nacional el modo en que esta actividad se despliega: no se define el modo en que se decide la localización de las cámaras, la forma en que se realiza la actividad de monitoreo, o el lugar de la participación y control ciudadano en esta actividad, tampoco se establece la definición de diferentes condiciones para el desarrollo de la videovigilancia según las características de los distintos espacios y sus usos sociales (espacios públicos, espacios privados cerrados, espacios de recepción de públicos, sean estos públicos o privados, etc.).

A nivel nacional sólo existe una resolución del Ministerio de Seguridad, la Resolución 283/2012 (publicada en el Boletín Oficial del 20-abr-2012) por la que se estableció un Protocolo general para el funcionamiento de cámaras de seguridad en espacios públicos. Pero su aplicación se restringe al uso de videovigilancia por parte de las fuerzas de seguridad nacionales (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria). En primer lugar, esta norma pone las tareas de coordinación y monitoreo de videovigilancia, así como la definición de lineamientos para la instalación de cámaras de seguridad en la

órbita del Ministerio de Seguridad, a cargo de la conducción de las fuerzas. Además de establecer que los sistemas de videovigilancia deben observar «un funcionamiento sustentado en principios de legalidad y respeto de la privacidad de las personas», plantea condiciones de:

1. Finalidad: La utilización de dispositivos de videovigilancia con fines de seguridad pública se sustenta en la función preventiva y conjurativa de ilícitos, quedando prohibido todo seguimiento, análisis y/o registro de información motivada en fines discriminatorios, incluyendo condiciones étnicas, religiosas, culturales, sociales, políticas, ideológicas, profesionales, de nacionalidad, de género u opción sexual, por cuestiones de salud y/o enfermedad y casos de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales y/o laborales.
2. Transparencia: La instalación y funcionamiento de cada videocámara deberá publicarse en la página web institucional respectiva, atendiendo a fortalecer los mecanismos de transparencia y acceso a la información por parte de la ciudadanía.
3. Señalización: Cada videocámara instalada deberá contar con una señalización que indique claramente su funcionamiento y la autoridad de aplicación responsable de la operación del dispositivo, dirección y contacto telefónico, sin perjuicio de las informaciones institucionales que se instrumentaren a tales fines.
4. Planificación: La instalación de videocámaras no debe realizarse de manera aislada sino conforme a una planificación general y como aporte complementario relevante a funciones operativas de prevención, patrullaje y demás actividades de seguridad preventiva.
5. Detección de imágenes y aviso a la autoridad: «Ante la detección de imágenes que razonablemente denoten la eventual comisión de ilícitos, deberán cursarse las comunicaciones inmediatas para una eficiente conjuración, asistencia integral a la víctima e intervención de las autoridades judiciales competentes, en el marco del régimen procesal aplicable, instrumentando a tales efectos las medidas idóneas de resguardo, confidencialidad y seguridad de las imágenes registradas.»
6. Respuesta a las autoridades intervinientes: «Los centros de coordinación y monitoreo de videovigilancia deberán cumplimentar las directivas funcionales del Ministerio de Seguridad y los objetivos fijados por la normativa en materia de protección de la seguridad pública y respeto de la privacidad de las personas, receptando las requisitorias de las autoridades judiciales y fiscales intervinientes en la instrucción procesal específica, evitando la cesión de las imágenes registradas a medios de comunicación que pudieran afectar la eficacia probatoria y el esclarecimiento de los hechos en términos procesales».

El sentido de varios ítems de la norma es el de evitar usos arbitrarios de esta tecnología, por ello la insistencia en la importancia de la planificación de la instalación de cámaras. Finalmente, esta norma pone un especial énfasis en regular la utilización que se haga de las imágenes registradas, su tratamiento confidencial y seguro, que, a primera vista, excluiría los usos mediáticos de las mismas.

Como hemos dicho, no hay normas a nivel nacional que regulen condiciones de ejercicio de la videovigilancia en tanto que práctica específica de control, tampoco que asuman la función de centralizar información acerca del desarrollo de esta actividad.¹²

Sí existe una normativa específica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que regula la videovigilancia. Esta actividad estaba regida desde 2008 por la Ley de Seguridad Pública y actualmente queda enmarcada en la nueva Ley Integral de Seguridad Pública (Ley N° 5688/16, publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires 5042), la que se sancionó para adecuar el marco jurídico a la situación que de hecho se produce a partir del traspaso de la Policía Federal Argentina, que incluyó también la transferencia de las cámaras de seguridad y centros de monitoreo que esa fuerza federal tenía en el territorio de la Ciudad (Rios, 2016). Esta ley regula la videovigilancia en tanto actividad enmarcada como servicio de seguridad privada (Libro VI de la Ley, Título V «Seguridad electrónica»), estableciendo las condiciones en que deben realizar esta actividad las empresas: inscripción y registro, designación de un responsable técnico, con seguro de responsabilidad civil, requisitos que deben cumplir quienes desarrollen la instalación y operadores de monitoreo (de formación, edad, ciudadanía, antecedentes penales). Y también establece algunas prohibiciones explícitas para los prestadores de servicios de seguridad privada. Entre las limitaciones más significativas podemos mencionar: no pueden prestar servicios en el espacio público; no pueden prestar servicios no declarados o para los que no están habilitados; les está prohibido ejercer tareas de investigación y dar a conocer a terceros la información de la que tomen conocimiento por el ejercicio de la actividad, sobre sus clientes, personas relacionadas con éstos, así como de los bienes o efectos que custodien; tampoco les está permitido interceptar o captar el contenido de comunicaciones postales, telefónicas, telegráficas, radiofónicas, por télex, facsímil o cualquier otro medio de transmisión de voces, imágenes o datos a distancia.

Respecto de la videovigilancia como actividad pública la Ley Integral de Seguridad Pública de la Ciudad de Buenos Aires comprende un apartado específico, el Libro VII «Sistema Público Integral de Video Vigilancia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires», donde se «regula la utilización por parte del Poder Ejecutivo de los sistemas de video vigilancia destinados a grabar imágenes en lugares públicos» (Art. 475°). Regula diferencialmente los sistemas de video vigilancia instalados por el Poder Ejecutivo, los sistemas de video vigilancia instalados en espacios privados de acceso público y en establecimientos privados que capten imágenes del espacio público. Es una ley bastante completa, en el sentido de que reconoce la videovigilancia como función de gobierno y regula múltiples aspectos de esta actividad (Carrasco, 2016), comprendiendo:

12 Situación que contrasta con lo que ocurre en otras latitudes, donde, como en España se desarrolla un marco normativo para el desarrollo de la videovigilancia que opera como resguardo de los derechos ciudadanos (Díez Ripollés & Cerezo Domínguez, 2009).

- El establecimiento de los principios generales que definen la actividad de videovigilancia,

el principio de proporcionalidad y razonabilidad, en su doble versión de procedencia y de intervención mínima. La procedencia determina que sólo podrá emplearse cuando resulte adecuado, en una situación concreta, para asegurar la convivencia ciudadana, la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, la elaboración de políticas públicas de planificación urbana, así como para la prevención de faltas, contravenciones y delitos y otras infracciones relacionadas con la seguridad pública. La intervención mínima exige la ponderación en cada caso de la finalidad pretendida y la posible afectación al derecho a la propia imagen, a la intimidad y a la privacidad de las personas, de conformidad con los principios consagrados en la Constitución Nacional y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. [Art. 476°, Ley Integral de Seguridad Pública N° 5688/16, Legislatura de la CABA, Boletín Oficial de la CABA N° 5042].

- El establecimiento de límites respecto de uso de videocámaras: el Poder Ejecutivo no puede utilizar los sistemas de video vigilancia para tomar imágenes del interior de propiedades privadas, salvo por autorización judicial expresa; los sistemas de video vigilancia no pueden captar sonidos (excepto en el caso de que sea accionado el dispositivo de emergencia, y al solo efecto de establecer la comunicación con el solicitante y por un lapso de 3 minutos). Se especifica que el sistema debe estar diseñado de modo tal que no sea posible para el operador del centro de monitoreos activar la captación de sonido (Art. 479°).

- Uso de las grabaciones: La obtención de imágenes no tiene por objetivo la formulación de denuncias judiciales por parte de la autoridad de aplicación, no obstante ello, en caso de detectarse la ocurrencia flagrante de un hecho delictivo o contravencional la autoridad de aplicación arbitra los medios necesarios para dar inmediato aviso a la fuerza de seguridad correspondiente y pone la cinta o soporte original de las imágenes en su integridad a disposición judicial con la mayor celeridad posible (Art. 482°).

- Plazo de guarda: las grabaciones son destruidas una vez transcurridos sesenta (60) días corridos desde su captación. No serán destruidas las que estén relacionadas con infracciones penales o administrativas en materia de seguridad pública, con una investigación policial en curso o con un procedimiento judicial o administrativo abierto (Art. 484°)

- Especificaciones para el desarrollo privado de la videovigilancia en espacios privados de acceso público y, de gran relevancia, la consideración de las cámaras de video vigilancia instaladas en establecimientos privados que capten imágenes del espacio público como conformando el Sistema Público Integral de Video Vigilancia de la Ciudad, lo que implica el acceso a las imágenes por parte de la autoridad de aplicación de la ley, esto es, el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el cumplimiento de ciertas obligaciones por parte de quienes las instalan:

1. Registrar las cámaras instaladas que toman imágenes en un registro creado por la autoridad de aplicación a tal efecto; 2. Respetar las especificaciones técnicas relativas al tipo de cámara y tecnología a instalar que establezca en forma general la autoridad de aplicación a los fines de facilitar la integración del sistema de cámaras; 3. Cuando la autoridad de aplicación lo solicite, proveer conectividad entre los dispositivos de video vigilancia instalados y el Centro de Monitoreo del Sistema Público Integral de Video Vigilancia de la Ciudad. (Arts. 486° y 487°).

Por su parte, en la Provincia de Buenos Aires la gestión de la videovigilancia queda a cargo de los gobiernos municipales. Lo que opera como principio organizador es, en general, el mencionado Programa Integral de Protección Ciudadana, cuyos lineamientos estructuraron en gran medida el desarrollo de la videovigilancia (Galvani et al., 2015). La dinámica que plantea este programa se continúa hasta la actualidad, prolongada por varias iniciativas que reproducen el esquema según el cual gobierno nacional o provincial financian la colocación de cámaras de seguridad y los municipios gestionan su instalación y funcionamiento siguiendo las directivas técnicas establecidas por el gobierno provincial. En este sentido, pueden mencionarse, por ejemplo, el «Programa de instalación de monitoreo integral por cámaras en el territorio bonaerense», ejecutado en distintos municipios durante el año 2012, y el «Fondo Municipal de Fortalecimiento de la Seguridad y otros servicios asociados» ejecutado desde 2016. Éste último administra la distribución entre los municipios de fondos que

... deberán ser destinados a planes, programas y proyectos inherentes a preservar la seguridad de la población y de sus bienes, en el marco de las políticas de seguridad provincial, priorizando la inversión en Sistemas de Cámaras de Video Vigilancia, Centros de Monitoreo, Sistemas de Comunicaciones y Sistema de Reconocimiento Automático de Patentes [Decreto 368/2016, Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires].

Nuestra hipótesis es que, aunque existe homogeneidad entre los distintos municipios en cuanto al tipo de tecnología instalada y a la forma en que se organizan los centros de monitoreo, existen diferencias significativas que pueden ser analizadas, diferencias que no sólo refieren al número de cámaras instaladas sino, fundamentalmente, a los usos que se les dan a las imágenes registradas.

Debates públicos sobre el uso de la videovigilancia

El estudio iniciado en relación a los debates públicos sobre el uso de TICs en el campo de la seguridad, aunque aún en curso, arroja algunas saliencias que vamos a presentar. En primer lugar, cabe destacar que en la prensa gráfica el debate propiamente dicho es prácticamente inexistente. Antes bien, lo que encontramos es una serie de publicaciones que naturalizan la incorporación de nuevas tecnologías como solución al problema de la (in)seguridad.

En efecto, podemos reconocer dos tipos de notas que, en conjunto, constituyen casi la totalidad de las publicaciones sobre el tema. Sobre las 124 notas relevadas, el 85% pueden ser clasificadas en alguna de estas dos categorías. Por un lado, aquellas que refieren a sucesos delictivos «controlados» o «descubiertos» gracias a la mediación de cámaras de seguridad.

Un travesti que ejercía la prostitución en el barrio de Constitución fue detenido, acusado de robar a las personas que transitan por la zona y a sus potenciales clientes. Su accionar fue detectado por imágenes que las cámaras de seguridad reproducen en el Centro de Monitoreo Urbano de la Policía Metropolitana. [Cámaras de seguridad registran a un travesti ladrón en Constitución, *INFOBAE* 10 de enero de 2014].¹³

Activa la señal de alerta una llamada al 911. Alguien denuncia que tres personas tiran piedras a la autopista en la zona conocida como «el curvón de Benavidez». Un operador se enfoca en los sospechosos. Los busca con distintas cámaras hasta que los ubica; con el zoom amplía la imagen: tres menores, uno con camiseta blanca, otro con un buzo con capucha. El coordinador, Matías Corradini, sigue las novedades desde su monitor y las transmite a la policía. Por medio del sistema de control de GPS ubican el móvil más cercano, el 112 del Centro de Operaciones Tigre (COT). Por radio le pasan los datos para identificar a los sospechosos. Los tres son vistos cuando caminaban por debajo del puente de la ruta Panamericana y Constituyentes. Un policía bonaerense se baja del móvil y frena el andar cansino de los sospechosos a punto de cruzar hacia Garín, ya en el partido de Escobar. (...) Ya no se trata de una falsa alarma. Los tres sospechosos son obligados a tirarse al piso boca abajo y a poner las manos contra la espalda. En el cacheo, el uniformado descubre que el que vestía la camiseta blanca tenía un revólver calibre 32. Las cámaras que luchan contra el delito, *La Nación* 19 de diciembre de 2011.¹⁴

Se trata de crónicas que «muestran» la efectividad de la videovigilancia como medio para la resolución de la investigación criminal. Muchas veces se pone de relieve la importancia de las imágenes como elemento de prueba en el proceso judicial, pero en general los discursos gubernamentales que reproducen los medios gráficos realzan mucho más ventajas que representan las cámaras respecto de mejorar la eficacia policial, sea por la utilidad preventiva de las cámaras, que en general no se asocia a su efecto disuasivo sino a la posibilidad de activar controles policiales inmediatos sobre la identificación de sujetos sospechosos, o bien porque se transforman en una herramienta útil para gestionar una eficaz respuesta reactiva, especialmente para la localización de delincuentes y diseño de los llamados «operativos cerrojo».

13 <https://www.infobae.com/2014/01/10/1536225-camaras-seguridad-registran-un-travesti-ladron-constitucion/>

14 <http://www.lanacion.com.ar/1433768-las-camaras-que-luchan-contr-el-delito>



Imagen 1. Fuente: Infobae, 25 de abril de 2017 «Video: las cámaras de seguridad revelan cómo fue el espectacular robo a Prosegur en Ciudad del Este»¹⁵

En la presentación de estas notas se destaca la utilización de fotos editadas, e incluso videos en las publicaciones *on line*. Remarcados en rojo que se utilizan para individualizar lugares o actores, flechas y marcas que ponen de relieve aspectos de la situación (como ejemplo, la **Imagen 1**). Se apela a la imagen como evidencia y el enunciado asume la transparencia de las imágenes, lo que estas «revelan», su univocidad, y oculta la sobrecodificación que impone el relato, sobrescribiendo identidades, reponiendo las ausencias, reponiendo en la secuencia las imágenes que faltan. Muchas veces las imágenes llevan la marca de agua del municipio que realizó su registro y facilitó el material audiovisual al medio de comunicación.

Por otro lado, encontramos otra serie de notas en las que la referencia a la videovigilancia se da en el marco de un relato que tiene como funcionalidad principal dar a conocer medidas gubernamentales implementadas para paliar el problema de la seguridad. Incluso, en muchos casos se refiere a medidas que se implementarán a futuro.

Las empresas prestatarias del servicio público de autotransporte de pasajeros de **corta y media distancia** deberán incorporar videocámaras en sus unidades a fin de garantizar la seguridad de los pasajeros, de acuerdo a la resolución 374 de la Agencia Provincial del Transporte, dependiente del gobierno bonaerense, que da un plazo hasta el 1 de enero de

¹⁵ <https://www.infobae.com/america/america-latina/2017/04/25/video-las-camaras-de-seguridad-muestran-como-fue-el-espectacular-robo-a-prosegur-en-ciudad-del-este/> , fecha de acceso: 23/05/17

2015 para cumplir con la obligación. [Provincia: los colectivos nuevos tendrán cámaras de seguridad. *INFOBAE* 10 de octubre de 2014].¹⁶

Los 19 mil colectivos que transitan a lo largo del área metropolitana contarán con cámaras de seguridad para prevenir los hechos de delitos violentos a bordo, en los cuales los choferes suelen ser las principales víctimas (...) el secretario de Seguridad de la Nación, Eugenio Burzaco, indicó: «Estamos trabajando en conjunto. La inseguridad en el transporte público es un problema que lo estamos combatiendo en equipo». [Inseguridad en los colectivos: colocarán cámaras en las unidades de la Ciudad y el Conurbano. *INFOBAE* 28 de julio de 2017].¹⁷

Fue presentado esta mañana. Son 366 cámaras de vigilancia y lectoras de patentes comunicadas con puestos de monitoreo. Si detectan irregularidades, la Policía detendrá al vehículo sospechoso. (...) La presentación de la iniciativa se realizó esta mañana en el barrio de Villa Riachuelo, a metros del límite con la Provincia, donde la gobernadora María Eugenia Vidal expresó: «Lo que no deja dormir a la gente es su preocupación por la inseguridad. Esta es una respuesta más del presidente (Mauricio Macri), de la ministra de Seguridad (Patricia Bullrich), del jefe de Gobierno (porteño, Horacio Rodríguez Larreta). No se va a resolver de un día para el otro, pero sí un día tras otro. Nos permitirá avanzar más rápido. Antes los controles en los accesos se hacían humanamente, de manera esporádica o azarosa», sostuvo. [Anillo Digital: con cámaras en los accesos leen patentes para detectar autos robados, *Clarín* 17 de abril de 2017].¹⁸

La intención es sumar más ojos para la prevención del delito. El objetivo es llegar a lugares a los que hasta ahora no se podía. Para luchar contra el delito y actuar en emergencias, la Municipalidad de Tigre incorporó dos «drones», pequeños vehículos aéreos no tripulados con cámaras de videovigilancia y GPS. [Tigre sumó robots voladores para la lucha contra el delito, *La Nación* 1 de febrero de 2013].¹⁹

El centro inaugurado hoy por Horacio Rodríguez Larreta y Guillermo Dietrich tiene cámaras HD y domos instalados en el hall de la cabecera de ambos trenes para que, ante cualquier incidente, se pueda dar aviso de inmediato a las fuerzas policiales para actuar en delitos. [Inauguraron un centro de monitoreo en Retiro para mejorar la seguridad de las líneas Mitre y San Martín, *La Nación* 5 de abril de 2017].²⁰

16 <https://www.infobae.com/2014/10/10/1600772-provincia-los-colectivos-nuevos-tendran-camaras-seguridad/>

17 <https://www.infobae.com/sociedad/2017/07/28/inseguridad-en-los-colectivos-colocaran-camaras-en-las-unidades-de-la-ciudad-y-el-conurbano/>

18 https://www.clarin.com/ciudades/anillo-digital-camaras-accesos-leen-patentes-detectar-autos-robados_0_S19_XlZAl.amp.html

19 <http://www.lanacion.com.ar/1550818-tigre-sumo-robots-voladores-para-la-lucha-contr-el-delito>

20 <http://www.lanacion.com.ar/2005214-inauguraron-un-centro-de-monitoreo-en-retiro-para-mejorar-la-seguridad-de-las-lineas-mitre-y-san-martin>



Imagen 2. Fuente: *Clarín*, 4 de abril de 2017, «Nuevas tecnologías y coordinación entre las fuerzas, ejes del plan de seguridad porteño».²¹

Son anuncios de iniciativas de gobiernos que se presentan como una solución al problema de la inseguridad. En la mayoría de los casos, se trata de medidas han sido (o lo serán en un futuro inmediato) implementadas por los gobiernos locales (municipales). En la mayoría de estas notas la referencia al funcionario a cargo de la iniciativa aparece en lugar destacado. Hay además un énfasis puesto en la novedad, «A partir de ahora», que se presenta como respuesta urgente. Aunque sean las mismas iniciativas que se anuncian una y otra vez (es el caso, por ejemplo de las cámaras de videovigilancia en los colectivos). El permanente relanzamiento de la novedad, reeditada, es la estrategia enunciativa que da actualidad a la acción de gobierno, «estamos trabajando», se remarca. Este tipo de notas incluye la voz de los funcionarios que enuncian la urgencia y gravedad del problema de la seguridad. El registro general del relato se acerca mucho al de propaganda de gestión. Y esto se refuerza con el uso de imágenes, que en general muestran grandes cantidades (de patrulleros, de uniformados, etc.) de recursos movilizados, muestra de ello la **Imagen 2**.

Clarín, en dos días consecutivos publica notas similares referidas a dos municipios. El 13 de febrero de 2012 titula: «El robo de vehículos bajó un 25 % con respecto al 2010» y presenta un informe del Centro de Experimentación y Seguridad Vial (CESVI) que afirma que la estadística mejoró en Tigre, aunque el índice subió en el

²¹ https://www.clarin.com/ciudades/nuevas-tecnologias-coordinacion-fuerzas-ejes-plan-seguridad-porte-no_0_r1B7y2-al.html, fecha de acceso: 23/05/17.

resto del país comparando los últimos dos años. En la nota, se cita a los funcionarios municipales:

Creemos que esto se debe a tres factores. Por un lado, el aumento de los canales de participación ciudadana, donde los vecinos tienen la posibilidad de alertar acerca de lo que sucede en las calles mediante mensajes de texto, por teléfono (como vía alternativa al 911) o hasta por Twitter. Además, son clave la implementación de cámaras de seguridad y la circulación de móviles municipales que patrullan el Partido. Con estos últimos, donde antes había un solo policía, ahora hay dos efectivos, explica Diego Santillán, secretario de Protección Ciudadana [El robo de vehículos bajó un 25 % con respecto al 2010, *CLARIN* 13 de febrero de 2012]²².

El 14 de febrero este mismo diario presenta una nota sobre las estadísticas del Municipio de San Isidro, titulado «Las cámaras, clave para combatir el delito»²³, donde también se enfatiza en la utilidad de las de las cámaras de seguridad, según los datos construidos por el municipio.

En términos generales, podemos afirmar que los medios de comunicación muestran un alto grado de naturalización del empleo de cámaras de seguridad como estrategia de prevención del delito. Y casi todas las notas periodísticas sobre videovigilancia se vinculan al marketing político de gestiones gubernamentales, lo cual ya ha sido señalado tanto en el trabajo de Natalia Zuazo (Zuazo, 2015), y con más profundidad en la tesis de Florencia Botta (Botta, 2014). Esto está en relación, además, con la centralidad que adquiere en los municipios la institucionalización de estrategias específicas de comunicación en seguridad (Lio, 2012).

El universo de sentidos que se construye a partir de estos discursos comprende el reconocimiento vago de un riesgo de perder intimidad por la generalización de la posibilidad de ser visto. Pero este riesgo sólo se enuncia de manera marginal y como costo colateral de los beneficios asociados a la videovigilancia: estar vigilados es estar protegidos, la videovigilancia redundante en mayor seguridad.

Hay por lo menos dos estrategias que convergen en la producción de esta idea de seguridad (o la refuerzan). Por un lado, la insistencia en la asociación de la videovigilancia con la eficiencia policial. Por otro lado, la asociación de la videovigilancia con la amplificación de la capacidad de individuación y localización de un otro-peligroso. La objetivación, el círculo rojo que en la imagen señala al sospechoso, también circunscribe el peligro.

Es preciso señalar que nuestro trabajo de análisis no ha concluido. Resta avanzar en dirección a identificar diferencias significativas en el modo en que los distintos me-

22 https://www.clarin.com/zonales/tigre/cae-cantidad-vehiculos-robados_0_HkOlz1ObgW7.html

23 https://www.clarin.com/zonales/san-isidro/camaras-seguridad-municipalidad-san-isidro_0_BJ_gydbZX.html

dios estudiados abordan la cuestión. Asimismo, esperamos poder establecer si existen algunos matices en la problematización mediática de esta cuestión asociados a los distintos contextos en que se sancionan leyes arriba mencionadas.

Cierre provisorio y proyecciones

El análisis de la producción normativa nos muestra que la escasa normativa existente se concentra en el reaseguro del derecho a la privacidad. Salvo muy pocas excepciones, la regulación no refiere a los usos específicos de TICs en el campo del gobierno de la (in)seguridad. Y, por lo tanto, no regula aspectos o dimensiones específicas de estos usos considerados en tanto que prácticas de gobierno y control.

Como hemos señalado, subyace a esta producción normativa un doble vínculo entre seguridad y nuevas tecnologías. Por un lado, las nuevas tecnologías aparecen como nuevos medios para más seguridad. Así, la creación de nuevos dispositivos de control, como el SIBIOS, se concibe como estrategia para incrementar los medios o recursos del Estado para la protección de los individuos. Por otro lado, se reconoce que el uso de nuevas tecnologías acarrea nuevas vulnerabilidades, pero estas siempre aparecen como un costo menor frente a la mayor seguridad que promete el uso de tecnologías novedosas.

El modo en que se problematiza en los medios gráficos de comunicación el uso de tecnologías de videovigilancia es funcional a la producción de esta asociación entre tecnología y producción de seguridad, fundamentalmente por la vía de fortalecer la idea de «efectividad» de la videovigilancia como medio para mejorar los índices de eficiencia policial, respecto de la prevención de hechos delictivos tanto como respecto de la investigación criminal. Y esto, a su vez, está estrechamente asociado a la recuperación de estas resonancias en el marco de estrategias de marketing político.

El abordaje exploratorio que presentamos nos ha sugerido algunas preguntas y líneas de trabajo. En este último apartado intentamos ordenar esas inquietudes con vistas a replantear nuestro plan de trabajo.

En principio, enfatizamos que nos interesa estudiar los usos de nuevas tecnologías porque, consideramos, por esta vía es posible no sólo conocer los cambios técnicos asociados a las prácticas de control, sino, fundamentalmente, identificar si se modifican las lógicas de las prácticas de gobierno y control, y en qué sentido lo hacen. También es nuestro objeto reconocer cómo se estructura esto que llamamos el campo del gobierno de la (in)seguridad, cuáles son las particiones que lo atraviesan: qué son hoy la «seguridad privada» y la «seguridad pública», qué definiciones de lo público y lo privado están en juego; cómo se estratifica el control estatal y se diferencian niveles de gobierno. Al respecto, la asociación entre cámaras de seguridad y marketing político que sugiere el estudio de la manera en que se trata mediáticamente el uso de cámaras de videovigilancia, nos lleva a poner la mirada en el rol de las gestiones municipales,

los llamados gobiernos locales. ¿Cómo se relaciona el desarrollo de la videovigilancia con procesos políticos de refuerzo de los gobiernos locales? En la medida en que el estudio de los usos de las nuevas tecnologías se piensa como un analizador de las prácticas de gobierno y control, se abre la necesidad de profundizar estudios empíricos sobre programas e intervenciones concretas. Como mencionáramos antes, creemos que pueden señalarse diferencias significativas en el modo en que los distintos municipios ponen en juego el uso de las imágenes producidas por la videovigilancia. Actualmente trabajamos en la puesta a prueba de esta hipótesis a partir del análisis comparado de los municipios de San Miguel, Avellaneda y Tigre, y aunque no hemos concluido esta indagación, podemos afirmar que una de las variables significativas para la comparación es la manera en que, en cada uno de los municipios, se articulan videovigilancia y marketing político.

En relación a este campo del gobierno de la (in)seguridad, esta investigación exploratoria nos condujo a reconocer la relevancia del rol desempeñado por una serie de organizaciones de la sociedad civil en la producción de la normativa relevada. Nuestro interés por explorar este aspecto quedó plasmado en el proyecto «Formas de problematización del empleo de TICs en el campo del gobierno de la seguridad» (Programa de Reconocimiento Institucional, FSOC, UBA). Allí buscamos precisar la significación de estos organismos «defensores de la privacidad» (Bennet, 2008), observando tres organizaciones paradigmáticas en nuestro medio: el ILSED (Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia), ADC (Asociación por los Derechos Civiles) y la Fundación Vía Libre. Todas se posicionan desde la perspectiva de la protección de los derechos civiles.

Asimismo, esta exploración inicial nos lleva a poner de relieve la relación entre el uso de nuevas tecnologías y las prácticas de exclusión. Observamos que las imágenes captadas por las cámaras son agenciadas en los medios masivos de comunicación como piezas de un relato que sobre-estigmatiza poblaciones consideradas tradicionalmente como «peligrosas». En consonancia con los hallazgos de otros investigadores, encontramos que estas formas de construcción discursiva refuerzan las lógicas de exclusión propias de las prácticas de control (Arteaga Botello, 2016; Arteaga Botello & Fuentes Rionda, 2009). Lo que es preciso poner en relación con los hallazgos de otros trabajos que se centran en el estudio de las prácticas de los agentes de monitoreo, en el «cómo» de la tarea del vigilante (Urtasun, 2016), para potenciar el estudio de las formas prácticas en que las lógicas de control se (re)producen como lógicas de exclusión, algo que a menudo se denuncia de manera abstracta desde perspectivas críticas.

Es en este sentido que nos interesaría abordar algunos nuevos objetos de investigación, señalados por la serie de normas que apuntan a la «creación de nuevos dispositivos y programas». Estas normas dan entidad a nuevos dispositivos de intervención, por caso el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual, que son, al mismo tiempo, nuevas instancias de objetivación de la realidad social, cuya puesta en funcionamiento modifica los regímenes de visibilidad que nos atraviesan y constituyen (Rios & Mouzo, 2018).

En general, los términos en los que se plantean las escasas críticas a las prácticas de control y vigilancia posibilitadas por las nuevas tecnologías se ajustan a un paradigma liberal, que alerta sobre los avances del Estado sobre las libertades individuales. Sin menosprecio de esta perspectiva, nos interesa problematizar estos usos tecnológicos «más allá de la privacidad...» Para pensar qué cambia en relación a las formas en que se ejerce el control sobre territorios y poblaciones. Así, nos preguntaremos cómo se desarrolla el despliegue de estas tecnologías, y con qué efectos, yendo más allá del control del delito (definida como función explícita) para pensar de qué modos «gobernar la (in)seguridad» se distancia de lo que estrictamente podría considerarse el gobierno de la criminalidad, aunque se legitime como prevención. En este sentido avanzan Vanesa Lioy Martín Urtazún respecto de la videovigilancia (Lio, 2015; Lio & Urtasun, 2016). Por nuestra parte, comenzamos a estudiar el uso de tecnologías de bioidentificación de personas en el marco de rutinas policiales.

En efecto, el desarrollo de intervenciones asociadas a la bioidentificación interpela nuestra intención analítica: desde SIBIOS, a la puesta en marcha de la Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual (creado por Ley 26.879), pasando por la utilización de dispositivos portátiles con tecnología AFIS (sistemas automatizados de identificación dactilar) y la implementación de sistemas de identificación de rostros.

A propósito de estas intervenciones quisiéramos proyectar un abordaje cualitativo que, sirviéndose del análisis documental, la realización de entrevistas y observaciones, permita describir y analizar las racionalidades tecnológicas asociadas a la implementación de estas intervenciones. Desde una perspectiva foucaultiana, entendemos la racionalidad tecnológica como una racionalidad práctica, es decir, como la lógica que organiza el orden de las prácticas, su regularidad y su sentido. Asimismo, entendemos que esa racionalidad no es algo exterior a las tecnologías y que se les aplica para definir su sentido. La racionalidad tecnológica atraviesa e informa a las tecnologías mismas. En este sentido, no hay tecnología neutral. Su misma composición supone unas posibilidades que proyectan en sus usos.

Como hemos dicho, buscamos comprender cómo se configura el campo del gobierno de la (in)seguridad. Las tecnologías de vigilancia y control (que exceden ampliamente la videovigilancia, incluyendo además la utilización de complejos sistemas de bioidentificación y también estrategias de lectura algorítmica de metadatos en las redes -vigilancia masiva a través de internet), sobre todo el estudio de las formas en que se ponen en juego y la red de actores que involucra, sus lógicas e intereses, nos ayuda a comprender los sentidos actuales de las prácticas de control.

Este abordaje exploratorio nos ha permitido realizar una precisión acerca de la definición de nuestro objeto de estudio. Podemos afirmar que no son las tecnologías en sí mismas el objeto de nuestro interés sino las lógicas que atraviesan y constituyen las prácticas de gobierno y control, en tres dimensiones: su estructuración política, su anclaje cultural y su mercantilización. Las nuevas tecnologías y fundamentalmente las racionalidades tecnológicas que las organizan constituyen un potente analizador a estos fines.

Referencias bibliográficas

- Acero Velásquez, H. (2005).** La seguridad ciudadana una responsabilidad de los gobiernos locales en Colombia. En Dammert, L. y Paulsen, G. (Eds.) *Ciudad y Seguridad en América Latina* (133-150). Chile: FLACSO. Recuperado a partir de <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd57/acero.pdf>
- Anitua, G. I. (2004).** ¿Puede la institución policial ser actor de políticas de seguridad ciudadana? En Muñagorri, I. y Pegoraro, J. (Eds.) *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados* (169-192). España: Instituto internacional de Sociología Jurídica de Oñati: Editorial Dykison.
- Anitua, G. I. (2005).** ¡Identifíquese!, Apuntes para una historia del control de las poblaciones. In C. (Comp. Courtis (Ed.) *Desde otra mirada: textos de teoría crítica del Derecho* (2a ed. cor, 243-274). Buenos Aires: Eudeba/ Facultad de derecho. UBA.
- Arteaga Botello, N. (2016).** Regulación de la videovigilancia en México . Gestión de la ciudadanía y acceso a la ciudad. *Espiral, Estudios Sobre Estado y Sociedad*, XXIII(66), 193-238.
- Arteaga Botello, N., & Fuentes Rionda, R. (2009).** Nueva lógica de la seguridad en México: vigilancia y control de lo público y lo privado. *Revista Argentina de Sociología*, 9261(1995), 164-184. Retrieved from http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1669-32482009000200003&script=sci_arttext
- Beck, U. (1986).** *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Bennet, C. (2008).** Los defensores de la privacidad y los reguladores de la privacidad. *Revista Española de Protección de Datos*, N°. 4, 9-33. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2996334>
- Bigo, D., y Walker, R. B. J. (2006).** Liberté et Sécurité en Europe : enjeux contemporains. *Cultures & Conflits* (103-136). Recuperado a partir de <http://conflits.revues.org/2040>
- Binder, A. (2004).** *Policías y ladrones. La inseguridad en cuestión. Colección Claves para Todos*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Botta, M. F. (2014).** *Cámaras, discursos, y públicos en elk devenir biopolítico: el caso de la videovigilancia gubernamental en espacios públicos (Gran Buenos Aires. 1998-2014)*. Universidad de Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (2015).** *Sobre el Estado*. Buenos Aires: Anagrama.
- Callon, M. (1998).** El proceso de construcción de la sociedad. El estudio de la tecnología como herramienta para el análisis sociológico. En Domènech, M. y Tirado, F. J. (Eds.) *Sociología Simétrica: Ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad* (143-170). Barcelona: Gedisa.
- Carrasco, M. E. (2016).** Desafíos de la video vigilancia a nivel municipal. In *Municipios: los nuevos actores de la seguridad ciudadana* (117-124). Buenos Aires: ILSSED.
- Castel, R. (2004).** *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.
- Castro, E. (2004).** *El vocabulario de Michel Foucault*. (U. N. de Quilmes, Ed.). Bernal: Prometeo.
- Cejas, B. E., y Gonzalez, C. (2015).** Estado de la normativa sobre video vigilancia en Argentina y su relación con la protección de datos personales. En *SID 2015, 15° Simposio Argentino de Informática y Derecho*. Recuperado en <http://44jaiio.sadio.org.ar/sites/default/files/sid174-184.pdf>
- Ceyhan, A. (2006).** Technologie et sécurité : une gouvernance libérale dans un contexte d'incertitudes. *Cultures & Conflits*, 64,(11-32) (hiver 2006).

- Crawford, A. (2001).** Vers une reconfiguration des pouvoirs?. Le niveau local et les perspectives de la gouvernance. *Déviance et Société* 2001/1, Vol. 25, 3-32. Recuperado de http://www.cairn.info/article.php?id_revue=ds&id_numpublic=ds_251&id_article=ds_251_0003
- De Marinis, P. (2004).** In/seguridad/es sin sociedad/es: cinco dimensiones de la condición postsocial. En Pegoraro, J. (Ed.) *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias políticas, actores, perspectivas y resultados* (61–110). Madrid: Dykinson.
- Díez Ripollés, J. L., y Cerezo Domínguez, A. I. (2009).** La prevención de la delincuencia callejera mediante videocámaras: Regulación jurídica y eficacia. *Política Criminal*, 4(7), 171–196. Recuperado de <https://doi.org/10.4067/S0718-33992009000100006>
- Dreyfus, H., y Rabinow, P. (2001).** *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Feeley, M., y Simon, J. (1995).** La nueva penología: nota acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, 6-7, 33-58.
- Feenberg, A. (2012).** *Transformar la tecnología*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Finquelievich, S. (2016).** *I-Polis. Ciudades en la era de internet*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Diseño.
- Foucault, M. (2001a).** Dialogue sur le pouvoir (N° 221). En *Dits et écrit II. 1976-1988* (464-477). Paris: Gallimard.
- Foucault, M. (2001b).** El sujeto y el poder. En Dreyfus, H. y Rabinow, P. (Eds.) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica* (241–259). Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Foucault, M. (2001c).** Précisions sur le pouvoir. Réponses a certaines critiques (N° 238). En *Dits et écrit II. 1976-1988* (625-635). Paris: Gallimard.
- Foucault, M. (2001d).** Préface à l' «Histoire de la sexualité» (n° 340). In *Dits et écrits II. 1976-1988* (1397–1403). Paris: Gallimard.
- Foucault, M. (2004).** *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*. Gallimard-Seuil, (Ed.), *Hautes études*. Paris: Gallimard-Seuil.
- Galvani, M., Mouzo, K., Ortiz Maldonado, N., Rangugni, V., Recepter, C., Rios, A. y Seghezso, G. (2010).** *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales*. Buenos Aires: Hecht libros.
- Galvani, M., Rios, A., y Cañaverl, L. (2015).** *Seguridad, policía y gobiernos locales: El Programa Integral de Protección Ciudadana. Colección Becas de investigación*. Buenos Aires: CLACSO.
- García Ferrari, M. (2014).** El rol de Juan Vucetich en el surgimiento transnacional de tecnologías de identificación biométricas a principios del siglo XX. *Nuevo mundo Mundos nuevos*. Recuperado en <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.66277>
- Garland, D. (2005).** *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Gros, F. (2007).** *Michel Foucault*. Buenos Aires: Amorrortu.
- INDEC. (2005).** *¿Qué es el Gran Buenos Aires?* Buenos Aires: Secretaría de Política Económica - Mterio. de Economía y Producción.
- Kessler, G., y Galar, S. (2015).** El caso Piparo: muerte, conmoción y cambios. En S. Gayol y G. Kessler (Eds.), *Muerte, política y sociedad en la Argentina* (179-202). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Edhasa.

- L'Heuillet, H. (2011).** Genealogía de la policía. En G. Kaminsky y D. Galeano (Eds.), *Mirada (de) uniforme* (223-254). Buenos Aires: Teseo.
- Le Blanc, G. (2008).** *El pensamiento Foucault*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Lio, V. (2012).** El municipio vigila. Un análisis comunicacional de los sistemas de monitoreo del espacio público en manos del Estado. *Question*, 1(36), 221-233. Retrieved from <https://www.perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/1630>
- Lio, V. (2015).** Ciudades, Cámaras de seguridad y video-vigilancia: estado del arte y perspectivas de investigación. *Astrolabio*, 0(15), 273-302. Retrieved from <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/view/9903/13441>
- Lio, V., y Urtasun, M. (2016).** Devolviendo la mirada. Interrogantes y claves de lectura para la investigación de la videovigilancia. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, (41), 37-58. Retrieved from <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2017/09/doctrina45772.pdf>
- Lorenc Valcarce, F. (2014).** *Seguridad privada. La mercantilización de la vigilancia y la protección en la Argentina contemporánea* (Primera). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Neocleous, M. (2005).** Liberalismo, policía, seguridad. En *Pensamiento de los Confines*, 16, (135-148). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Palidda, S. (2000).** *Polizia postmoderna. Et-nografia del nuovo controllo sociale*. Milano: Feltrinelli Editore.
- Pegoraro, J. (2000).** A modo de presentación: el síndrome de Aladino y la inseguridad ciudadana. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, (1)14, 6-8.
- Périers, G., y Chardel, P.-A. (n. d.).** Control coerción y excepcionalidad en la era de las redes. Recuperado 3 de enero de 2017, de <http://www.revistapersona.com.ar/Persona84/84Pe-riers.htm>
- Potte-Bonneville, M. (2007).** *Michel Foucault, la inquietud de la historia*. Buenos Aires: Manantial.
- Ranguini, V. (2009).** Emergencia, modos de problematización y gobierno de la (in)seguridad en la Argentina neoliberal. *Delito y sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, (18) 27, 23-44.
- Revel, J. (2008).** *El vocabulario de Foucault*. Buenos Aires: Atuel.
- Rios, A. L. (2010a).** Gubernamentalidad y poder de policía: la articulación de un modelo de policiamiento dual en Buenos Aires, 2004-2007. *CADERNO CRH*, 23(60), 487-510. Recuperado de <http://www.cadernocrh.ufba.br/include/getdoc.php?id=2262&article=797&mode=pdf>
- Rios, A. L. (2010b).** *La Guardia Urbana: Estado, policía y gobierno local (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2004-2008)* (Tesis para optar por el título de Magister en Investigación en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Rios, A. L. (2016).** El traspaso de la Federal: policía y orden social. En A. Lijalad (Ed.) *Macri lo hizo*, (139-150). Buenos Aires: Continente, Peña Lilo.
- Rios, A. L. (2017a).** El empleo de tic's y la reconfiguración del campo del gobierno de la seguridad: el sistema federal de identificación biométrica para la seguridad (SIBIOS) de Argentina. Artículo presentado en el *XXXI Congreso ALAS*. Montevideo, Uruguay: Asociación Latinoamericana de Sociología. Recuperado a partir de <http://alas2017.easyplanners.info/opc/index.php?page=buscarProgramaEx-tendido&key=Mzg3#>
- Rios, A. L. (2017b).** Gobierno de la (in)seguridad y nuevas tecnologías. *Épocas. Revista de ciencias sociales y crítica cultural*, (4), s/p. Recuperado de <http://revistaepocas.com.ar/alina-rios-gobierno-de-la-inseguridad-y-nuevas-tecnologias/>

Rios, A. L., & Mouzo, K. (2018). Lo visible y lo enunciable en una sociología crítica del sistema penal. *Revista Latinoamericana de Metodología de La Investigacion Social*, 08(16), 52–64.

Rios, A. L., y Pegoraro, J. (2012). *Policía, gobierno local y seguridad en la ciudad de Buenos Aires, desde su autonomización a los sucesos de Parque Indoamericano (1994-2010)*. (Tesis para optar por el título de Doctora en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Rose, N. (2000). Government and Control. *British Journal of Criminology*, 40(2), 321-339. <https://doi.org/10.1093/bjc/40.2.321>

Sozzo, M. (2009). Gobierno local y prevención del delito en la Argentina. *URVIO-Revista Latinoamericana de Estudios en Seguridad*, N°6, (6).

Urtasun, M. (2016). *Vigilancia detrás de cámara: Acercamiento etnográfico a un sistema de videovigilancia* (Universidad Nacional de La Plata). Retrieved from <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=tesis&d=Jte1245>

Zuazo, N. (2015). *Guerras de internet*. Buenos Aires: Debate.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Rios, A. (2019) Las tics y el gobierno de la (in)seguridad en Argentina Avances de un estudio exploratorio. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. 28(47), 85-117.