

**LA MUNICIPALIDAD DE ROSARIO HA SANCIONADO LA SIGUIENTE**

**ORDENANZA**  
**(Nº 8.434)**

**Concejo Municipal**

Vuestra Comisión de Gobierno y Cultura ha tomado en consideración el proyecto de Ordenanza de los Concejales Falcón, Jasienovicz, Scitutto, Colono, Pedrana, Debiassi, Alonso, Gómez, Foresi, Rivero y Pugliani, mediante el cual se establece que la Municipalidad publique el Manual de Buenas Prácticas para la Seguridad Ciudadana avalado por la ONU, Fundamentan que “Visto: La problemática de la “inseguridad” en el mundo, en el país y, naturalmente, en la ciudad de Rosario; El Programa “Manual de Buenas Prácticas”, avalado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

**Y CONSIDERANDO**, que, el tema de la inseguridad es quizás uno de los que más fuertemente golpea a los vecinos y vecinas, particularmente de las ciudades más densamente pobladas y que es un deber indelegable del Estado prestar el servicio de seguridad pública de un modo equitativo; es decir, dar más seguridad a quien más lo necesita.

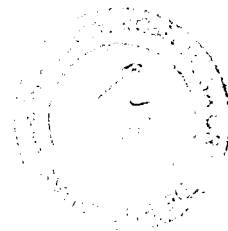
Que, la inseguridad puede manifestarse mediante un duro golpe a nuestra integridad física o un simple arrebato a una pertenencia; que puede obligarnos además a cambios en nuestro uso de los espacios, en la organización de nuestros tiempos, en la selección de nuestras actividades y que, incluso, amenaza con quebrar nuestros afectos comunes, nuestros rituales y costumbres que constituyen nuestra identidad como comunidad.

Que, debemos asumir que no es un problema que se presente aislado, sino que está directamente relacionada con la complejidad urbana de las ciudades modernas, y la calidad de vida individual y colectiva.

Que, es realmente en el marco de las ciudades donde llevamos a cabo con intensidad nuestra vida social, donde optamos por diversas alternativas para nuestra educación y la de nuestros hijos; es el espacio donde ejercemos más activamente nuestros derechos cívicos y reforzamos nuestra participación social y cultural. Así como la antigua metrópoli fue el ámbito inaugural para el lanzamiento de la discusión democrática y participativa, la ciudad contemporánea es el hábitat en el que se juega la mayor parte de nuestras posibilidades de desarrollo humano, al menos para la gran mayoría de los hombres y mujeres de la población mundial.

Que los esfuerzos en busca de soluciones deben abarcar desde el abordaje de los motivos socio-económicos de la inseguridad, hasta el estudio de los mecanismos para el combate del delito; desde la selección de los medios técnicos y profesionales para el control, hasta la imposición del marco conceptual dentro del cual deben buscarse los objetivos tácticos; marco conceptual que debe estar dado por los fundamentos básicos de la democracia y el estado de derecho. Que, a diferencia del paradigma de la desigualdad en el orden *capitalista industrial*, en el orden actual, sindicado por un sinnúmero de científicos sociales como *de la información*, “*la desigualdad tiende a definirse cada vez menos por las relaciones de producción entre capitalistas y trabajadores*”, siendo la exclusión marca característica por encima de la explotación.

Que, donde había atención médica, escolaridad, pensiones y seguridad social públicas, hoy hay contrataciones externas: en las últimas décadas, se produjo una explosión de escuelas, seguros de salud, pensiones y hasta seguridad privados. Uno de los sociólogos que más ha aportado a las ciencias sociales respecto del contexto actual, Ulrich Beck, da el nombre de *brasileñización* al proceso; proceso que, en medio de ciudades que día a día se vuelven más genéricas y menos diferentes entre sí, hacia el interior de sus interrelaciones urbanas, reproduce comportamientos e intercambios similares en casi todo el hemisferio occidental y en cada vez más ciudades del hemisferio oriental. Pero es en la periferia donde los efectos “colaterales” de este nuevo modelo de acumulación se manifiestan con su cara menos televisable: es aquí donde se producen las mayores desigualdades y todos los conflictos en el orden social que éstas desencadenan, entre los que hoy destacan las conductas delictivas.



Que, la inseguridad es un fenómeno que no se reduce simplemente a las conductas delictivas, sino que se trata de un fenómeno mucho más complejo que tiene que ver, en el caso de nuestro país y en el caso de un centro urbano como Rosario, con profundas transformaciones que se han operado en nuestro proceso productivo, redundando en cambios profundos en la capacidad de contención que tenían los distintos estamentos de nuestra sociedad en años recientes, capacidad que se ha ido perdiendo. No resulta posible, y menos conveniente, negar que en los últimos 25 años las estructuras estatales argentinas han sufrido un proceso pronunciado de pérdida de su capacidad de inclusión. En estos momentos, certezas tradicionales de la población argentina, como aquella de que el trabajo acumulado en el tiempo tenía como consecuencia inmediata la prosperidad personal y material, son certezas que se han difuminado en el aire. Hoy todos, en mayor o menor medida, estamos “en el aire”, y la sensación de incertidumbre colectiva contribuye a generar un clima creciente de inseguridad social, en todos los niveles. La inseguridad tiene que ver, también, con la inseguridad y la inestabilidad en el empleo, con la inseguridad en la educación, con la inseguridad, como proveedores de seguridad y contención, de los padres y madres de familia, así como la inseguridad de los jóvenes de poder o no incorporarse al proceso productivo o terminar sus estudios. Situaciones éstas que han generado una sensación muy profunda de sentido de amenaza. Nuestra población se siente amenazada por riesgos diversos y no advierte en el horizonte que existan posibilidades de superar la inmovilidad actual.

Que, tras el proceso de desintegración definitiva del tejido social que se intentó operar en nuestro país, como en vastas regiones del mundo, flota también “en el aire” la idea de que en las nuevas reglas del funcionamiento del mundo y de nuestra propia economía, hay una lógica de ganadores y perdedores. El cuadro se agrava cuando vemos, además, que son escasas las políticas de contención para los perdedores. Creemos que ésto también contribuye a generar esta profunda sensación y situación de inseguridad en muchísimos de nuestros ciudadanos. Y esto, por supuesto, da espacio a toda una gama de situaciones subjetivas de temor y de inseguridad, volviéndose campo fértil para propuestas simplistas, lineales, que llegan, incluso, a meras posturas efectistas e irresponsables que propongan soluciones más directas, cuando no caen en la comisión de delitos al efectuar declaraciones que poco contribuyen a la pacificación de la sociedad. Estas alternativas pueden parecer atractivas, pero generalmente solo sirven de cultivo para el desarrollo de pensamientos autoritarios a los cuales, desde el poder público, tenemos la responsabilidad de contrarrestar con posiciones más reflexivas y acciones concretas que rompan el aislamiento de los ciudadanos.

Que, la cuestión de la seguridad, tal como se manifiesta en el presente, no resulta una situación ordinaria, sino una que no registra antecedentes, ni en Argentina ni en el mundo. Por otro lado, sabemos, la seguridad es una condición para el desarrollo sostenible, a lo que le agregamos que también lo es para un desarrollo incluyente e integrado en la sociedad.

Que, sobre el tópico, tenemos un gran defecto casi de origen en Argentina: por un lado asumimos o reconocemos la importancia del tema en sí mismo, y también la importancia que le da la sociedad, pero por el otro, siempre caemos en el grave error de tratar este tema superficialmente, de correr detrás de consignar un signo, de debatir el tema de la seguridad en medio de preguntas políticas o de contextos electorales.

Que, por el bien de la ciudadanía toda, es menester que nadie busque en un tema tan sensible, tan preocupante, un aprovechamiento coyuntural, de facción, electoralista. Todas las fuerzas políticas tienen que comprender que hoy el tema de la inseguridad es realmente un asunto de Estado y que tenemos que emplear todos los dispositivos, policiales, de seguridad, el aparato judicial, fundamentalmente la educación, y todos aquellos elementos que nos permitan atacar este flagelo que hoy está lacerando y carcomiendo las estructuras democráticas, produciendo en un tejido social de por sí explotado, un continuo resquebrajamiento en la convivencia de las partes. El tema es muy complejo y no se puede abordar con las urgencias y las pasiones de un debate electoral y tampoco se puede abordar desde una mera parcialidad, que es otro de los defectos que solemos tener. Generalmente solemos caer en reducir la problemática a un tema meramente o exclusivamente policial. Esta línea de pensamiento pone de manifiesto otro fenómeno propio de la materia, que es el enfriamiento del pensamiento referido a la seguridad; es que el

concepto ha quedado congelado en las concepciones de hace muchos años, produciéndose, aún hoy, una identificación del fenómeno de la seguridad con el fenómeno policial. Se ha dicho en muchísimas oportunidades que la seguridad la hace la policía. Y en principio eso, indudablemente, es así. Pero hoy todo el mundo sabe que la seguridad se hace con la policía, es correcto, pero también con muchos otros factores y actores más.

Que no debe olvidarse, al fragor de la discusión mediática, que es la difícil situación socio-económica por la que atraviesan muchas de nuestras sociedades, la que produce, como uno de sus síntomas principales, un angustiante y creciente índice de criminalidad; criminalidad que se manifiesta con diferentes modalidades y diversos niveles de agresividad o violencia. La inseguridad, tanto en su faceta real fáctica de los atentados contra la integridad física, la vida o la propiedad, como en su cara subjetiva del miedo, la parálisis y el terror, presiona para romper las reglas, los compromisos y las construcciones simbólicas: todo el conjunto de normas, leyes, códigos espontáneos y reglas del juego que organizan la vida urbana.

Que, la multiplicación y sofisticación en la comisión de delitos genera, además de las lamentables consecuencias materiales, la carga subjetiva de la sensación de inseguridad; sensación que dispara desde las exigencias más legítimas de protección por parte del Estado, a las más irracionales demandas de venganza, represión o justicia por mano propia. En este contexto, la sucesión de actos de gran violencia presiona no sólo por un cambio en las pautas de conducta de la comunidad urbana, sino también por un replanteo de su misma idiosincrasia, un replanteo que por lo general resulta triste, cuando no alarmante, ya que se suele echar mano a recursos tales como valorar la vida humana según la cantidad de dinero que lleva una persona en el bolsillo o la cantidad de veces que se ha cometido un atraco. Pendular que, inmersos en el delirio de la violencia, suele arrojar resultados tales como que se mate por un par de zapatos pero que también que se sostenga que pueda merecer la muerte quien ha robado zapatos más de una vez. La falsa dicotomía “seguridad o represión”, tal como lo plantea el enfoque más reduccionista de esta problemática, no deja ver que la puesta en marcha de mecanismos de seguridad no se contraponen en lo más mínimo con el respeto estricto de las normas del sistema democrático y la garantía de los derechos civiles y sociales. En este sentido, es fundamental que en toda la discusión no se pierda nunca de vista la dimensión de los Derechos Humanos y que de los mismos no debe hacerse un uso maniqueo, ya que son derechos que nos protegen a todos y todas, y la seguridad ciudadana también es un Derecho Humano.

Que, tal como sostiene la ONU, una estrategia moderna de lucha contra el delito urbano comienza necesariamente por reconocer que el crimen es una manifestación de ciertas condiciones predeterminadas de vida, con la excepción de aquellos delitos resultantes de patologías específicas. Todo acto criminal expresa un determinado tipo de disfuncionamiento en ciertos espacios sociales y tiempos históricos. Si la inseguridad en las ciudades del mundo crece día a día, esto se debe, y no a otra cosa, a que fallamos en construir un mundo más justo y un sistema urbano más habitable y equitativo. En esencial reconocer que en un proyecto democrático, la inseguridad es producto de la injusticia.

Que, aunque la reacción rápida, precisa y contundente ante la amenaza inminente de la comisión de un delito, es una demanda legitimada por lo que hoy se ha transformado en una de las necesidades de la sociedad civil más reclamada, no podemos obviar que no hay política de seguridad eficaz que no haga pie en la coordinación de la lucha contra la marginación social, contra la pobreza, contra el desempleo y contra el relegamiento cultural. La apuesta por ciudades más seguras debe enmarcarse en el ámbito más general del objetivo permanente del desarrollo humano a escala global y a escala local.

Que la ONU, a lo largo de su historia, ha fijado una serie de normas y estándares sobre prevención del crimen y la justicia criminal que se sostienen sobre las bases del andamiaje jurídico de los Derechos Humanos que todos compartimos. Es para destacar, puntualmente, la producción y edición de un Manual de Buenas Prácticas para la Seguridad Ciudadana que, en el 80% de las ciudades en las que fue implementado (en cada caso con las adaptaciones a las dife-



Municipio de Rosario  
Rosario, Santa Fe, Argentina

rentes realidades culturales, legales y territoriales pertinentes), el éxito ha sido notable y los resultados, los esperados: una sostenida disminución de la comisión de delitos.

Que, si bien es cierto que el poder político tiene el deber de otorgar a la ciudadanía los medios que garanticen el cumplimiento de las condiciones de seguridad, de dotar a las fuerzas del orden de los elementos, la tecnología y la capacitación necesarios para un desempeño eficaz de sus tareas, no es menos cierto que una de sus funciones fundamentales es precisar el marco conceptual en el que se llevarán a cabo las acciones de conducir, limitar y controlar; función que resulta vertebral.

Que, como promotores de la cultura de la participación y el compromiso, creemos que la participación no se convoca, sino que se asume y que el poder político debe alentar a la sociedad civil a la colaboración y alentar su co-responsabilidad. Abrevamos en la convicción de que es a partir del Estado que se podrá reestructurar la relación Estado-Sociedad, con particular profundidad cuando la problemática atraviesa el tejido social de manera transversal, como es el caso de la problemática de la inseguridad. Promover políticas de enlace contribuye a la recohesión de la sociedad y posibilita el escenario donde resulta posible que surja un proyecto alternativo. No es matando que vamos a reducir el número de homicidios. La actual concepción "oficial" de la seguridad pública, está a la vista, ha fallado irremediabilmente. Hay que construir otro modelo.

Que, la participación funciona en el sentido de disolver las fronteras burocráticas que separan al ciudadano del Estado. Esto no es una ocurrencia ni una obligatoriedad; es una posibilidad que permite a la ciudadanía ser elegida, para el caso de las personas que así lo decidan ir como propio el método concertador, que no permite que se produzca la ruptura entre la sociedad formal y la sociedad informal. Es inocultable que existe una crisis profunda de la democracia representativa, y que sus vacíos han generado continuas tensiones en el tejido social. Pero la solución para esta crisis no es menos democracia, menos derechos, menos convivencia, sino todo lo contrario. Por otro lado, creemos que cuando hablamos de "participación" en un tema tan sensible como lo es el de la seguridad ciudadana, hablamos de transitar desde la simple participación en los espacios formales predeterminados para tales fines en la actualidad, a una visión estratégica del control público del Estado. Hablamos de impulsar un marco normativo de participación directa de la ciudadanía que tenga fuerza sobre el Estado para influenciar, para controlarlo desde afuera; permitiendo la estructuración de una opinión pública libre, originaria de una relación dialógica y crítica, y no una subsidiaria de las estructuras formales."

La Comisión ha creído conveniente producir despacho favorable y en consecuencia propone para su aprobación el siguiente proyecto de:

## ORDENANZA

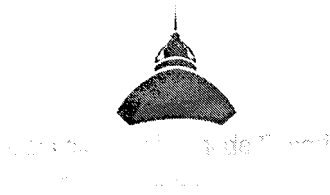
**Artículo 1º.-** La Municipalidad de Rosario, a través de la Dirección General de Comunicación Social, publicará, una vez al año, el Manual de Buenas Prácticas para la Seguridad Ciudadana avalado por la Organización de Naciones Unidas.

**Art. 2º.-** Definición de Buenas Prácticas Ciudadanas: Acciones específicas impulsadas por comunidades, vecinos, organizaciones sociales y entidades estatales, sumando esfuerzos que contribuyan al bien común.

**Art. 3º.-** Objetivos:

• Cuidar a la población: fortalecer un sistema de seguridad comunitaria, solidaria y participativa.

• Humanizar el conflicto: Las Buenas Prácticas deben combinar una actitud realista respecto de la gravedad y la naturaleza de la situación, con una correcta selección de las acciones a desarrollar para subsanar el conflicto.



- Atender a las víctimas: generar los espacios de atención y contención al damnificado, aplicando los principios de solidaridad, igualdad, prevención y protección.

**Art. 4º.-** El manual sugiere como buenas prácticas las siguientes acciones para la seguridad ciudadana:

**1- Propuestas de vecinas y vecinos:** ellos conocen el lugar, los movimientos del barrio, lugares y horarios conflictivos; su presencia habitual y cotidiana en la vía pública en una actitud, solidaria e inclusiva de todos los integrantes de la comunidad barrial, es de vital importancia, tomar mate en la vereda, organizar recorridos, caminatas aeróbicas, en bicicleta y en grupos. Estas acciones contribuyen a la reapropiación del espacio público por parte de la ciudadanía.

**2- Técnicas de aviso:** el alerta permanente y comprometido es una técnica disuasiva, en el momento de un delito en progreso; consiste en la emisión de señales sonoras que alertan al vecindario de que algún acontecimiento está alterando la seguridad del barrio. Se utilizan silbatos y otras alarmas sonoras que pueden ser activados desde los domicilios, debiendo llamarse luego a la fuerza de seguridad o servicio público que corresponda.

**3- Identificar barreras físicas y de infraestructura** como la falta de luminarias, densidad del follaje del arbolado público, calles desoladas sin viviendas; cuidar el ambiente, evitando la formación de basurales y matorrales; cada frentista debe mantener adecuadamente las veredas, cortar el césped, podar plantas, desmalezar y limpiar los terrenos baldíos.

**4- Cadena de llamados:** Estar en contacto entre los vecinos y vecinas, intercambiar los números de teléfonos y conocer los horarios de las personas que concurren a sus lugares de trabajo habitual y de su regreso.

**5- Ayuda entre vecinos:** cuidar a las personas más débiles de la vecindad, como niños, ancianos o a quienes tengan alguna dificultad física o carencia familiar, de esta manera será posible articular la ocupación de la vía pública, a fin de prevenir solidariamente cualquier riesgo de delito.

**6- Presencia de los vecinos en las calles del barrio** es de vital importancia, promoviendo encuentros de confraternidad en entidades sociales como escuelas, clubes, vecinales y espacios públicos.

**7- Tener encendidas las luces externas de los domicilios cuando oscurece,** especialmente en horarios escolares y de trabajo. Las lámparas deben ser de bajo consumo y preferentemente con fotocensor. También conviene iluminar terrazas y baldíos aledaños.

**8- Participación permanente** de vecinos en reuniones para tratar y resolver problemas comunes.

**9- Acceso telefónico inmediato a los servicios públicos** por urgencias y denuncias; informando el modo de hacerlo y divulgando los números 911, 101, 100, 08004443583, 08005553348, entre otros.

**10- Denunciar y testimoniar ante la autoridad** en caso de ser víctima o testigo de un delito o alertar sobre la presencia de personas en actitud sospechosa, sin necesidad de identificarse y solicitando el nombre del personal que atiende el llamado, día y hora del mismo, a fin de efectuar un control más preciso del funcionamiento de los agentes públicos.

**11- Colocar buzones para correspondencia** en ingresos con puertas de rejas y evitar evidencias de ausencia prolongada y no permitir el ingreso a la vivienda o pasillo mediante portero eléctrico.

**12- Colocar carteles persuasivos** en las columnas o postes del barrio, con leyendas que informen o adviertan que ese barrio está organizado para prevenir el delito.

**13- Los perros son una compañía segura,** en caso de ser de gran porte se les debe colocar bozal y correa al salir a la vía pública.

6

14- Generar canales de coordinación y participación directa con la comisaría de la zona, a fin de conocer los medios con que cuenta y sus modos operativos, con el objeto de cooperar y poder sugerir modificaciones y cambios periódicos, a fin de evitar rutinas predecibles.

15- Identificar las instituciones de la zona, que puedan orientar y asesorar a los vecinos en las denuncias por funcionamiento irregular de organismos estatales, a fin de ejercer el control ciudadano.

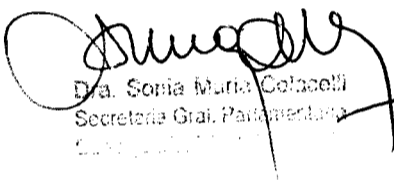
16- Colocar cámaras de video domiciliarias con circuito cerrado que puedan captar imágenes de las zonas más conflictivas, y que se recepcionen en la comisaría respectiva, pudiendo los vecinos y vecinas tener acceso a dicho control en forma directa o a través de Internet.

17- Todas estas medidas de prevención y persuasión deben ser acompañadas inmediatamente por los llamados al 911 y/o 101 y/o comisaría de la zona, solicitando el nombre del personal que atiende.


**Art. 5°.-** Comuníquese a la Intendencia con sus considerandos, publíquese y agréguese al D.M.-

**Sala de Sesiones, 6 de Agosto de 2009.-**

FCM
REALIZO
W.B.
CORIO

  
Dra. Sonia María Colacelli  
Secretaría Gral. Parlamentaria



  
Cjal. Miguel Zamarrin  
Presidente  
Concejo Municipal de Rosario

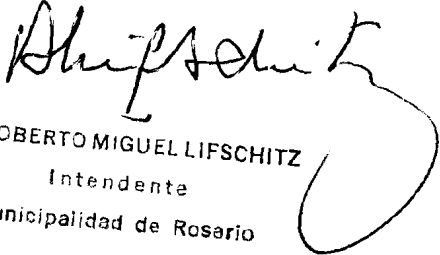
Dee

//sario, 20 de agosto de 2009.

Cumplase, comuníquese, publíquese en el Boletín Oficial y dese a la Dirección General de Gobierno.

  
Lic. HORACIO GHIRARDI  
Secretario de Gobierno  
Municipalidad de Rosario



  
Ing. ROBERTO MIGUEL LIFSCHITZ  
Intendente  
Municipalidad de Rosario