

Avantprojecte d'Ordenança de Mesures per Fomentar i Garantir la Convivència a la ciutat de Barcelona

La Comissió de Govern de l'Ajuntament de Barcelona de 18 d'octubre de 2005 ha iniciat el procés de projecte normatiu per a l'aprovació d'una **Ordenança de Mesures per Fomentar i Garantir la Convivència a la ciutat de Barcelona**.

L'inici del procés amb aquest text és un pas per obrir un període participatiu de debat, per a la seva discussió i aprovació definitiva de l'Ordenança: a partir d'ara s'obre un termini de 15 dies per tal que els Grups Municipals facin les seves aportacions; la Comissió de Presidència, Hisenda i Coordinació Territorial l'aprovarà en la seva propera reunió de novembre; i tot seguit el text serà posat a exposició pública per un període de 30 dies i serà consultat el Consell de Ciutat.

L'aprovació final es debatrà al Consell Plenari del mes de desembre.

Objectius de l'Ordenança

La ciutat de Barcelona, que tradicionalment ha mostrat la seva preocupació/interès en fomentar la convivència en el seu nucli urbà i **actuar en atenció a aquesta convivència i en la lluita contra els factors i situacions que la trenquen**, es troba ara, com a moltes altres ciutats europees i del món, davant la **transformació d'alguns fenòmens i l'aparició de nous, que dificulten l'exercici lliure dels drets del ciutadans i ciutadanes a gaudir de la seva ciutat i de l'espai públic amb llibertat i tranquil·litat**.

Algunes d'aquestes noves situacions o transformacions de les anteriors, porten afegits, des del punt de vista de l'actuació i l'autoritat municipal, **dificultats per intervenir, ja sigui de caràcter legislatiu o de mecanismes d'actuar**, en el cas, per exemple, de persones no residents a la ciutat.

Davant d'aquesta situació l'Ajuntament vol i ha d'exercir el seu paper d'administració propera, **posant els mitjans per contribuir a canviar conductes, fomentant la convivència i el civisme, actuant amb autoritat quan resten malmesos els drets dels ciutadans, cercant les actuacions que poden ser més eficients** en aquesta línia i, **intervenint en la restauració de les conseqüències** que aquests comportaments poden causar.

L'Ordenança de Mesures per Fomentar i Garantir la Convivència a la ciutat de Barcelona vol ser un més instrument per aquesta tasca i té en concret aquests objectius:

- **Fomentar els valors de convivència a l'espai urbà** a fi que aquest àmbit representi un espai de llibertat, civisme, tolerància i de participació en una societat democràtica, plural, complexa, tolerant i solidària.
- **Garantir que l'exercici d'un drets no enfosqueixin els deures** que totes les persones tenen en aquest espai urbà (ni els drets d'altres persones).
- **Establir com a deure general de totes les persones que resideixin a la ciutat o transitin per ella, l'obligació d'utilitzar correctament els espais públics**, els serveis, les instal·lacions i el mobiliari i de respectar les normes de conducta. L'Ordenança **posa l'accent en els deures**, que són, en aquest cas la base de l'exercici dels drets.

(En aquest sentit l'art. 4 defineix àmpliament l'àmbit d'aplicació subjectiva, com persones empadronades, residents temporals o que s'hi estiguin per altres motius i té un apartat especial pels menors i per la consideració de responsabilitat de tutors i pares. També cal ressaltar els casos de responsabilitat dels organitzadors d'actes).

- **Identificar un seguit de conductes infractores** (contra els drets dels ciutadans i ciutadanes a gaudir de la seva ciutat i contra l'espai públic com a garant de convivència), **adaptant regulacions anteriors amb la inclusió de noves situacions o nous fenòmens**, o tractament diferent de situacions que s'han transformat en el temps.



- **Concretar l'actuació de l'autoritat local enfront d'aquestes situacions**, sempre en el marc de les competències municipals, la legalitat vigent i en coordinació amb les mesures que porten a terme altres administracions, mitjançant
 - **mesures de foment del civisme**
 - **conscienciació**
 - **sancions**
 - **altres intervencions específiques (retirada de material, retirada dels guanys,...)**
 - **reparació de danys i**
 - **mediació**
- **Donar eficàcia** a les intervencions disciplinàries i legals de l'autoritat municipal, en casos com **les actuacions de persones no residents a la ciutat de Barcelona** o del deure de tots els ciutadans i ciutadanes a contribuir al civisme.
- **Protegir especialment als sectors de població més afeblits**, per les seves condicions (menors, persones immigrades,...) o per la seva situació social.
- Millorar els espais de col·laboració i avaluació de les mesures per la convivència (Observatori del Civisme,...)
- Millora la col·laboració institucional, tant amb la Generalitat de Catalunya com amb la resta de municipis de l'Àrea Metropolitana.

Estructura de l'ordenança

L'Ordenança disposa de tres Títols, amb les següents característiques i objectius:

Títol I

Dedicat a regular una sèrie de disposicions generals en les quals s'emmarquen les línies mestres de la política de convivència que vol impulsar l'Ajuntament de Barcelona, i es defineix l'àmbit objectiu i subjectiu d'aplicació de la disposició. Aquest Títol es divideix en quatre capítols:

- El primer, es dedica a descriure la **finalitat, fonaments legals i àmbits objectius i subjectius** d'aplicació de l'Ordenança (objectius generals)
- El segon, als **drets i deures generals de convivència i de civisme** (objectius generals)
- El tercer, a les **mesures de foment, promoció i col·laboració per a la convivència i el civisme** (Observatori Permanent de la Convivència, col·laboració institucional, personal auxiliar, voluntariat i col·laboració amb associacions)
- El quart a l'**organització i autorització d'actes públics quan puguin resultar afectats la seguretat, la convivència o el civisme**.

4

Títol II

Es regulen les conductes que es consideren antijurídiques i el règim de sancions que correspon a cada una d'elles. Aquesta forma de regulació trenca, en certa manera, la tradicional configuració en apartats diferents entre el que és el catàleg d'infraccions i les sancions que es vinculen a les mateixes.

És més, aquest Títol II té, en els seus diferents capítols, una estructura homogènia on s'estableixen junts en cada cas:

- **fonaments generals**
- **normes de conducta a respectar**
- **sancions que corresponen a la realització de les diverses conductes antijurídiques**
- **en algun casos, intervencions específiques.**



En aquest Títol II es recullen dotze capítols que es refereixen als àmbits de conductes que poden afectar la convivència o que resulten manifestacions d'incivisme:

- El capítol I té per objecte els **atemptats contra la dignitat de les persones, especialment pràctiques discriminatòries de contingut xenòfob, racista o sexista, o per qualsevol altra condició o circumstància personal o social**, prestant-se una atenció específica a les actituds d'assetjament entre menors a l'espai públic, especialment aquelles realitzades per part de grups de menors organitzats.
- El capítol II està destinat als **grafits i pintades, així com la col·locació de pancartes, cartells, fulletons i octavetes**.

El bé jurídic protegit és evitar la realització d'aquest tipus de manifestacions que tenen per objecte no només el deslluïment del mobiliari urbà o de les façanes i parets, sinó sobretot pal·liar les expressions de contaminació visual de l'entorn urbà que s'han generalitzat de forma incontrolada a l'espai públic, produint una imatge de la ciutat fortament negativa amb entorns de degradació molt considerables.

Es prohibeix, en conseqüència, la realització de grafits i pintades a l'espai urbà i se sanciona la comissió d'aquestes conductes antijurídiques, tot preveient-se l'adopció, en el seu cas, de mesures alternatives a la sanció econòmica. La pretensió d'aquesta Ordenança és que el fonament de la infracció es troba en la protecció d'un interès públic rellevant com és la qualitat del paisatge urbà i que en cap cas no se solapa amb la protecció que atorga el Codi Penal, que té com a finalitat la de protegir el patrimoni.

- El capítol III aborda la **prohibició, en l'espai públic, dels jocs molestos i/o perillosos, així com els que tenen per contingut la realització d'apostes amb béns o diners, no autoritzats**.

Aquí la regulació recollida en l'Ordenança no fa sinó modificar aquells aspectes ja regulats en la normativa vigent i, en tot cas, suplir aquelles llacunes de les Ordenances anteriors.

El bé jurídic protegit, en aquest cas, és, d'una banda, la tranquil·litat i seguretat dels usuaris i els béns a la via pública, i d'altra banda la garantia d'un ús racional de l'espai urbà, tot evitant que a través de la realització de jocs i apostes al carrer es realitzin activitats en llocs públics sense llicència, es pertorbi la lliure circulació de ciutadans, se'ls obstrueixi el seu trànsit, se'ls molesti a l'exercici dels seus drets o s'afectin drets d'altres col·lectius que s'han de protegir especialment (menors, per exemple). Sense oblidar, és clar, que en determinades circumstàncies aquests jocs o juguesques poden ser fins i tot objecte d'un il·lícit penal.

- El capítol IV recull una **regulació de la mendicitat en els espais públics que pretén fer front especialment a la mendicitat organitzada, a la mendicitat injerent o agressiva o a aquelles manifestacions de mendicitat, directa o encoberta, que generen rebuig o incomoden i pertorben la tranquil·litat del vianant**.

El bé jurídic protegit no és cap altre que el de garantir que els ciutadans en els espais públics no siguin sotmesos a pressió o persecució, ni siguin pertorbats en l'exercici de la llibertat de circulació o la protecció de menors i la salubritat pública. El que es pretén és adreçar totes aquestes persones indigents als serveis assistencials adients.

En tot cas, **es pretén perseguir amb tota contundència aquelles conductes que s'emmarquen dins d'una mendicitat agressiva o aquells comportaments que puguin ser paral·lels i que generen conductes de pressió, intimidació o coacció sobre les persones, com pot ser la neteja no sol·licitada dels parabrises dels automòbils, imposant en aquest cas dures sancions.** Així mateix, es persegueix eradicar, principalment per raons de seguretat i vialitat, tota aquella mendicitat que consisteixi en oferir productes sol·licitant una col·laboració econòmica o realitzar altres conductes que puguin obstruir el trànsit rodat o la lliure circulació de les persones.

- El capítol V, que regula qüestions vinculades amb la **prostitució al carrer**, encara es troba en procés de discussió. Es vol regular aquelles conductes que suposin apoderament de l'espai públic.
- Els capítols del sisè al dotzè recullen una sèrie de **conductes que afecten de manera directa la convivència ciutadana o que són manifestacions evidents d'incivisme**, que, encara que algunes d'elles ja estan regulades en la normativa vigent, s'ha considerat oportú impulsar una modificació d'aquesta regulació o establir noves tipificacions tant de conductes com de sancions.

Concretament, el capítol sisè s'ocupa de definir com a **infracció i sancionar aquelles conductes consistents en realitzar les necessitats fisiològiques** en la via pública, essent el bé jurídic protegit la protecció de la salubritat pública i el dret a gaudir d'un espai públic net, a més del respecte a les regles bàsiques de convivència i civisme.

- El capítol VII es refereix a la **prohibició de consumir begudes alcohòliques en els espais públics**, per protegir els béns jurídics de la salubritat, l'existència d'un medi ambient sostenible, la protecció de menors, el dret al descans i la tranquil·litat dels veïns, el dret de gaudir d'un espai públic net i no degradat, etc.
- El capítol VIII té per objecte la **interdicció del comerç ambulant no autoritzat d'aliments i altres serveis o productes**, que té com a bé jurídic protegit la garantia de salubritat, la protecció del consumidor i evitar la competència deslleial en una economia de mercat.
- El capítol IX s'ocupa de la **realització d'activitats i la prestació de serveis no autoritzats**, així com de la demanda i consum d'aquests.
- El capítol X té per objecte l'**ús impropï de l'espai públic i dels seus propis elements**.
- El capítol XI sanciona les **actituds vandàliques en l'ús del mobiliari urbà**.

Títol III

Té per objecte les disposicions comunes relatives al **règim sancionador i altres mesures d'aplicació**.

En aquest Títol III de l'Ordenança es recullen una sèrie d'innovacions normatives que mereixen una atenció especial. Totes elles tenen com a fil conductor la idea que l'actual dret administratiu sancionador, aplicat a les infraccions sobre la convivència i el civisme, té unes limitacions molt evidents per ser efectiu i, sobretot, per obtenir resultats en termes de restablir els estàndards de convivència a les ciutats i evitar que els infractors reincideixin en les conductes antijurídiques.

En primer lloc, es pretén fer front --amb les limitacions òbvies que té una Ordenança-- al fenomen, tan complex, de l'efectivitat del dret sancionador front a les **conductes infractores realitzades per persones no residents a la ciutat** i, especialment, per aquelles **que no acreditin la residència habitual en territori espanyol**.

En segon lloc, l'Ordenança s'ocupa d'establir un **sistema alternatiu a la sanció pecuniària quan els infractors siguin menors**, podent l'Administració, en aquest cas, i sempre amb la finalitat de protegir els interessos superiors del nen, adoptar mesures correctores alternatives. En aquesta mateixa línia s'inclou la possibilitat que, amb caràcter voluntari, l'infractor menor, els seus pares o tutors, sol·licitin acollir-se a un **sistema de mediació**.

- El capítol I s'ocupa de regular una sèrie de disposicions generals, entre les que destaquen les funcions de la Guàrdia Urbana i, si s'escau, de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra.

S'hi contemplen també altres molts aspectes com ara els **deures de col·laboració ciutadana, les conductes obstruccionistes, el règim de denúncies i certes mesures de caràcter social**, així com **mesures específiques en cas que les persones infractores no siguin residents** a la ciutat de Barcelona.

- El capítol II se centra en la regulació de diverses mesures de règim sancionador que completen les previsions recollides, en cada cas, en l'Ordenança. Així, s'estableixen una sèrie de criteris sobre la **graduació de sancions, la concurrència de sancions i el procediment sancionador**.

Destaquen en aquest capítol aquelles previsions que es refereixen a la rebaixa de la sanció en cas de pagament immediat, i, especialment, a la possibilitat que les sancions de contingut pecuniari i la reparació de danys, puguin ser substituïdes en determinats supòsits per cursos o sessions de formació cívica (sobretot en aquells casos en què la sanció pecuniària no pugui tenir pràcticament cap efectivitat) o, si s'escau, es pugui substituir, previ consentiment de les persones interessades, per prestacions personals que suposin participació en activitats cíviques o altres treballs específics en benefici de la comunitat.

- Els capítols tercer, quart, cinquè, sisè i setè d'aquest Títol es recullen una sèrie de matèries vinculades amb la reparació de danys, amb mesures de policia administrativa, directes i indirectes, amb mesures provisionals i amb mesures d'execució forçosa.

Algunes mesures específiques

■ **Dignitat de les persones. Pràctiques discriminatòries de contingut xenòfob, racista o sexista, assetjament a menors i especialment aquelles realitzades per part de grups de menors organitzats.**

Fonamentat en la necessitat d'evitar les pràctiques individuals o col·lectives que atemptin contra la dignitat de les persones, **es prohibeix conculcar aquesta i els comportament xenòfobs, racistes, sexistes o de qualsevol altre condició o circumstància personal o social**, amb especial atenció en el cas de persones grans, infants i persones amb discapacitat i les **conductes d'assetjament entre menors, especialment la realitzada per grups de menors organitzats**.

S'estableixen **sancions econòmiques graduals** segons la gravetat de les infraccions (entre **750 i 3.000** euros) S'especifica que en el cas de grups organitzats de menors, la imputació serà a tots els membres que es trobessin en el lloc i participessin (activament o passivament).

Com a intervenció específica es contempla posar en coneixement de l'autoritat judicial competent els casos que puguin ser constitutius de delictes.

■ **Graffiti, pintades, col·locació de pancartes, cartells i fulletons (contaminació visual)**

18

Fonamentat en el dret a gaudir del passatge urbà de la ciutat (en condicions de neteja i polidesa) i de forma compatible amb les infraccions, incloses penals, basades en la protecció del patrimoni, **es prohibeix realitzar graffiti, pintades,.....en espais públics, transports,.... i en el cas dels bens privats s'especifica que aquest requereix de permís de l'Ajuntament i la col·locació de cartells,....especificant també la responsabilitat de les persones físiques, jurídiques que promoguin la contractació o la difusió.**

S'estableix la **responsabilitat, directa i solidària, dels pares o tutors dels menors d'edat o majors que visquin amb ells**, de les infraccions descrites en aquests articles (quan es demostrï culpa o negligència d'aquests) en el cas de les pintades.

S'estableixen **sancions econòmiques graduals** (de **120 a 3.000** euros) segons la gravetat dels fets.

Com a intervencions específiques, es contempla la retirada i intervenció cautelar dels materials o mitjans empleats, la comminació personal i immediata a l'infractor a restituir (si es possible), sens perjudici de les sancions, la neteja o reparació per

part de l'Ajuntament a càrrec dels responsables o la comunicació a l'autoritat judicial en el cas d'infracció patrimonial.

■ Jocs i juguesques. Us racional de l'espai urbà

Fonamentat en la llibertat de circulació de les persones i en el dret de tothom a no ser pertorbat i gaudir lúdicament dels espais públics, i sota un principi general de respecte als altres (i en especial a la seva tranquil·litat i seguretat) i de respecte als béns, i en tot sota l'obligació de respectar els rètols informatius, si existeixen, i els drets legítims dels altres, **es prohibeix la pràctica de jocs a l'espai públic que puguin causar molèsties, la pràctica amb instruments o objectes que puguin posar en perill la integritats dels ciutadans i bens, de forma estricta acrobàcies o jocs d'habilitat amb patins i monopatins fora de les àrees destinades i l'oferiment i pràctica de jocs i juguesques que comportin apostes.**

S'estableixen **sancions econòmiques graduals** (de **120 a 3.000** euros), segons la gravetat dels fets.

Com a intervencions específiques, es contempla la retirada i intervenció cautelar dels materials o mitjans empleats i en el cas de les juguesques, dels fruits de la conducta infractora.

■ Mendicitat i conductes assimilables

Fonamentat en el drets dels ciutadans residents i visitants transitar per la ciutat sense ser molestats o destorbats i la protecció dels ciutadans davant conductes de mendicitat insistent, intrusiva o agressiva, especialment en el cas de l'ús de menors per aquest fi, **es prohibeixen les conductes relacionades amb aquesta que siguin coercitives**, específicament els neteja parabrises i la mendicitat realitzada per menors o persones incapaces.

En el cas d'actituds coercitives (i de les activitats a la calçada que molestin el trànsit) es podrà sancionar econòmicament (de **120 a 750** euros), establint, però, la possibilitat d'advertència anterior i, en tot cas si s'imposa la sanció, la **substitució d'aquestes per sessions d'atenció individualitzada**.

En els casos d'oferiment de serveis s'estableixen sancions econòmiques, més elevades en el cas dels neteja parabrises dels automòbils (**750 euros a 1.500 euros**), cas en el que l'ordre d'abandonament serà paral·lela a la sanció.

Si és menor, atenció i mesures de l'ordenament jurídic. Sanció de **1.500 a 3.000** euros el cas d'acompanyament, sense perjudici d'altres actuacions pel codi civil.

Com a intervencions específiques es contempla en primer llocs l'aplicació de totes les mesures a l'abast de l'Ajuntament per eradicar el fenomen de la mendicitat en



qualsevol de les formes a la ciutat (Pla d'Inclusió Social,,), la informació a totes les persones de les dependències municipals.

Es contempla la retirada i intervenció cautelar dels materials o mitjans empleats per a desenvolupar la conducta antijurídica dels fruits de la conducta infractora.

■ Necessitats fisiològiques a la via pública

Fonamentat en la protecció de la salubritat pública, el dret de gaudir d'un espai públic net i no degradat, i el respecte les pautes generalment acceptades de la convivència i de civisme **és prohibeix fer necessitats fisiològiques, com ara defecar, orinar, vomitar, escopir i altres anàlogues**, llevat de les instal·lacions o elements que estiguin destinats especialment a la realització d'aquelles necessitats.

Especialment es prohibeix la conducta descrita a l'apartat anterior, quan es realitza en vies públiques, espais de concorreguda afluència de persones o freqüentats per menors, o monuments o edificis de catalogació especial, o edificis institucionals o administratius.

El primer dels supòsits **es sancionará amb multa de fins a 300 euros**, tret que el fet constitueixi una infracció més greu i en el cas de les prohibicions especial amb multa de **750,01 a 1.500 euros**.

■ Consum de begudes alcohòliques

10

Fonamentat en la protecció de la salubritat, respecte al medi ambient, protecció dels menors, dret al descans i tranquil·litat dels veïns, dret a gaudir d'un espai públic net i no degradat, ordenada utilització de la via pública, garantia de la seguretat pública, a de la competència lleial i els drets dels consumidors i usuaris **es prohibeix el consum de begudes alcohòliques a la via pública**, llevat de terrasses i vetlladors i en la celebració de festes amb autorització, i es qualifica conducta antisocial el consum de begudes alcohòliques quan pugui alterar greument la convivència (per la morfologia del lloc públic que permeti el consum massiu; es deteriori la tranquil·litat de l'entorn o provoca insalubritat; s'exterioritzi en forma denigrant; llocs caracteritzat per l'afluència de menors o d'infants i adolescents).

En aquest cas es contempla la responsabilitat directe i solidaria dels tutors i pares, sempre que consti culpa o negligència per la seva part i sens perjudici de la responsabilitat civil subsidiària

Les sancions econòmiques es graduen, segons la gravetat, en grups **de 30 a 100 euros, de 120 a 500 euros, i de 750,01 a 1.500 euros**.



■ Comerç ambulant

Fonamentat en la protecció de la salubritat, l'ús racional i ordenat de la via pública, i la salvaguarda de la seguretat pública, a més, en el seu cas, de la protecció de les propietats industrial i intel·lectual, la competència lleial en l'economia de mercat i els drets de consumidors i usuaris, **es prohibeix la venda ambulant en l'espai públic** de qualsevol tipus d'aliments, begudes i altres productes, llevat de les autoritzacions específiques, **col·laborar en l'espai públic amb els venedors ambulants no autoritzats**, amb accions com ara facilitar el gènere o vigilar i alertar sobre la presència dels agents de l'autoritat, la **compra o l'adquisició en l'espai públic** d'aliments, begudes i altres productes procedents de la venda ambulant no autoritzada.

Es contempla la responsabilitat civil subsidiària dels pares o tutors o guardadors per les accions dels menors d'edat que depenguin d'ells, aquells seran també responsables directes i solidaris de les infraccions comeses pels menors d'edat, sempre que hi consti culpa o negligència per part d'aquells.

Es contemplen, sens perjudici de la legislació penal, multes des **120 a 500** euros

Com a intervencions específiques la retirada i intervenció cautelament el gènere o elements objecte de les prohibicions i els materials o els mitjans emprats.