

DECISIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES REFERENT A L'ACTUACIÓ D'OFICI OBERTA ARRAN DE LA MODIFICACIÓ DELS ARTICLES 39 I 40 DE L'ORDENANÇA DE MESURES PER FOMENTAR I GARANTIR LA CONVIVÈNCIA CIUTADANA A L'ESPAI PÚBLIC.

- El 15 de maig de 2012 s'envia a la Regidora de Dona i Drets Civils l'informe elaborat per la Sindica de Greuges de Barcelona referent a la proposta de modificació dels articles 39 i 40 de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic amb la demanda que s'adjuntés a l'expedient administratiu d'al·legacions obert.
- El 12 de juliol de 2012 es va enviar el mateix informe als responsables del Govern Municipal per la seva consideració.
- El 17 de juliol de 2012 es va rebre la resposta de la Regidora de Dona i Drets Civils.
- El 25 de juliol de 2012 el Plenari del Consell Municipal va aprovar definitivament la modificació dels articles 39 i 40 de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic i es va publicar al BOPB (Butlletí Oficial de la Província de Barcelona) el 16 d'agost de 2012.

S'adjunta a continuació el document elaborat per la Sindica de Greuges de Barcelona en relació amb la proposta de modificació dels articles 39 i 40 de l'ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a la ciutat de Barcelona.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona, l'octubre de 2005, davant la imminent aprovació de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a la ciutat de Barcelona, va qüestionar la inclusió de la prostitució en el text normatiu, perquè considerava que no es tractava d'una conducta incívica sinó d'un fenomen social molt complex. Aquest posicionament inicial, que va seguir present en els successius informes al Plenari del Consell Municipal, s'ha vist reforçat pels resultats de l'aplicació de l'actual ordenança i de les entrevistes i reunions mantingudes amb diversos serveis i entitats que treballen amb aquesta realitat, així com de l'observació personal i directa dels espais de la via pública en què es produeixen situacions conflictives.

Ara, davant la proposta de modificació d'aquest text normatiu, la síndica vol fer arribar al consistori algunes consideracions:

1) **PARTICIPACIÓ CÍVICA:** Quant a la tramitació de la modificació, s'ha detectat una manca de col·laboració vers aquelles entitats d'iniciativa social que treballen amb les dones que exerceixen la prostitució i que tenen un coneixement molt intens d'aquesta realitat. D'una banda, no se'ls ha consultat sobre l'oportunitat de la modificació i, d'altra banda, en el període d'informació pública, no se'ls ha permès la còpia de l'expedient per poder facilitar la presentació de les seves propostes i al·legacions. Aquesta limitació, si bé no arriba a suposar una vulneració del dret a la informació, sí que enfosqueix innecessàriament la desitjable transparència del procediment normatiu.

2) **INFORMES INTERNS:** Pel que fa al contingut de la modificació, no s'ha tingut en consideració l'informe de la Direcció de Prevenció, Seguretat i Mobilitat, de data 17 d'octubre de 2011, que desaconsella la modificació de la normativa proposada al·legant motius molt fonamentats en el coneixement de la realitat des dels àmbits municipals. Així mateix, no es pot constatar que la nova redacció obeeixi a una

valoració objectiva de l'eficàcia de l'Ordenança actual. La mateixa Ordenança preveu, en l'article 8, la creació de l'Observatori Permanent per a la Convivència, com a òrgan col·legiat, que té com a missió la realització d'un informe anual de seguiment de l'aplicació de l'Ordenança, que s'havia de debatre anualment en el si del Consell de Ciutat. En compliment d'aquest mandat, es va crear un grup de treball que, ara per ara, únicament ha elaborat informes de caràcter intern i inaccessibles públicament. Tot i la manca de publicitat dels informes, hi ha una visibilitat de continuïtat del fenomen de la prostitució al carrer que denota una manca d'eficàcia de les mesures sancionadores i socials.

3) NORMA DE CONDUCTA: Quant a la conducta tipificada com a infracció, cal tenir en compte que l'ús intensiu de l'espai públic és una conducta ja sancionada en l'Ordenança de l'ús de l'espai públic, tot i que mereixeria una millora de la definició per seguretat jurídica. Si s'inclou també, en relació amb aquest col·lectiu especial, en l'Ordenança del civisme, es penalitzarà més el "ser" que el "fer", és a dir, més la condició de persona que exerceix la prostitució que no pas l'ús que fa de l'espai públic, cosa que, d'altra banda, objectivament no dista gaire del que fan les entitats que recerquen socis o ofereixen serveis socials o comercials per a les seves organitzacions. També sorprèn, si s'atén el literal del text normatiu, que es pot entendre com a admesa la mateixa conducta de mantenir relacions sexuals a l'espai públic sempre que no sigui retribuïda.

4) EXECUCIÓ DE LES SANCIONS PECUNIÀRIES: Pel que fa a la tramitació dels procediments sancionadors iniciats amb motiu de la infracció dels articles 39 i 40 de l'Ordenança, en una gran part dels casos les sancions no s'han pogut fer efectives, cosa que ha comportat una càrrega administrativa totalment improductiva i, en els pocs casos en què s'ha produït el pagament de les multes, els serveis socials municipals i les entitats d'iniciativa social han hagut de cobrir necessitats bàsiques, òbviament amb recursos públics, de les persones sancionades, que majoritàriament tenen una economia feble i precària.

5) ACTUACIÓ DELS AGENTS DE LA GUÀRDIA URBANA: Pel que fa a l'actuació dels agents de la Guàrdia Urbana, d'acord amb alguna de les queixes rebudes en aquesta institució i amb les manifestacions dels serveis i entitats, l'exigència del compliment de l'Ordenança s'ha fet de forma intermitent i parcial, i la insuficient formació específica i la manca de sensibilitat d'alguns agents vers aquesta realitat social han estat també uns dels factors del fracàs de l'aplicació de l'Ordenança.

CONCLUSIONS:

I. INCONGRUÈNCIA DE LA CONSIDERACIÓ MUNICIPAL DEL FENOMEN DE LA PROSTITUCIÓ: L'alegalitat de la prostitució pot portar a extrems que van des de la seva permissibilitat, publicitat en els mitjans de comunicació i ordenació normativa, fins a la seva total prohibició. Tot això és el que succeeix en una mateixa ciutat, com Barcelona, on l'Ordenança municipal d'activitats i establiments de concurrència pública regula els locals on s'exerceix la prostitució, preveu les condicions d'emplaçament i altres requisits, i disposa que els plans d'usos dels districtes adoptin les previsions i prescripcions addicionals per a la localització més idònia d'aquests establiments. Sorprèn que, en compliment d'aquest mandat, el Pla especial d'establiments de concurrència pública, hoteleria i altres serveis del Districte de Ciutat Vella, districte on la prostitució està tan arrelada, no admeti en cap de les 11 zones territorials en què es divideix establiments dedicats a l'activitat p.1.2. "meublé", ni els locals on s'exerceix la prostitució, que corresponen als dels epígrafs 2.2.7.1 i 2.2.7.2, a diferència de la regulació que fan altres districtes de la ciutat.

II. BÉ JURÍDIC PROTEGIT: La modificació proposada té un marcat caràcter punitiu, no té en compte la complexitat del fenomen i no distingeix la prostitució voluntària de la forçada, en la qual les dones són víctimes de màfies, xarxes i proxenetes. Una visió abolicionista de la prostitució "al carrer" pot portar a penalitzar el client perquè se'l considera el capicausa que la dona sigui víctima de la prostitució. Considerem que aquesta és una visió massa lineal i simple que no té en compte molts altres aspectes del fenomen ni de les seves conseqüències. Tot i aquesta visió que considera víctimes les dones que exerceixen la prostitució al carrer, només hi ha un enduriment dels

articles 39 i 40. En canvi, l'article 41, que recull les intervencions específiques dirigides a les dones, no proposa reforçar ni estudia la inclusió de noves mesures que tinguin en consideració els tres eixos bàsics del perfil de les dones que exerceixen al carrer: pobresa, immigració i maternitat.

Tot apunta que l'objectiu latent d'aquesta modificació és aconseguir la invisibilitat d'aquest fenomen al carrer. Això pràcticament buida de contingut l'article 41, ja que dificultarà la detecció de les dones i la seva atenció. Lluny d'això, el desitjable seria articular mecanismes que en permetessin la detecció i, en paral·lel, augmentar i reforçar els programes vigents en matèria d'atenció social, sanitària, educativa, laboral, així com els de persecució de qualsevol forma d'explotació sexual. Aquestes mesures s'haurien d'estendre al col·lectiu de les dones que no poden o no volen abandonar l'exercici de l'activitat.

Un dels problemes en què es troba una part molt important de les dones que exerceixen la prostitució és la seva situació administrativa irregular en el nostre país, fet que les condueix a la prostitució forçada o voluntària com una de les poques sortides per sobreviure. També ara, la seva cobertura sanitària es pot veure perjudicada amb les mesures de sanitat i estrangeria que es preveuen aplicar. Per això, caldria oferir les suficients garanties sanitàries que asseguressin que no es posa en risc ni la salut individual ni la pública.

III. ALTERNATIVES: Cal pensar, també, a oferir alternatives per evitar que les negociacions entre prostitutes i clients es facin al carrer i ocasionin molèsties als veïns, comerciants i vianants, i també per evitar que es produeixin en pisos o locals sense cap tipus de control.

IV. POSICIONAMENT DE LA SÍNDICA: Aquest enduriment de l'Ordenança, que més enllà d'aconseguir l'eradicació de la prostitució al carrer, la invisibilitza d'una manera preocupant, pot comportar, entre altres conseqüències:

- Un major allunyament del servei Abits (Abordatge Integral del Treball Sexual) i de les entitats socials que atenen les dones.
- Una major desprotecció, vulnerabilitat i exclusió social de les dones.
- El desplaçament de l'activitat a pisos difícilment controlables, on les dones són més vulnerables, i els veïns queden més perjudicats.
- Una major inseguretats jurídica de les persones imputades per causa de la utilització habitual de la presumpció de veracitat de les afirmacions dels agents.

Per tot el que ha estat exposat, aquesta Sindicatura de Greuges:

Primer: Manifesta que no subscriu la modificació dels articles 39 i 40 de l'Ordenança del civisme per considerar que no s'està regulant d'una manera eficaç una realitat que existeix i que persisteix en el temps, ans al contrari, pot crear una indefensió a moltes de les dones que exerceixen actualment, per diferents motius, la prostitució al carrer.

Segon: Demana la constitució d'un grup de treball compost pels serveis municipals i les entitats d'iniciativa social per a la recerca d'alternatives per millorar la normativa, i ofereix la seva participació activa en aquest grup.

Barcelona, 10 d'octubre de 2012