

DOCUMENT DE BASES
PER A L'ELABORACIÓ D'UN
CODI ÈTIC
DELS PROFESSIONALS
DE L'EXECUCIÓ PENAL
A CATALUNYA



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

DOCUMENT DE BASES
PER A L'ELABORACIÓ D'UN
CODI ÈTIC
DELS PROFESSIONALS
DE L'EXECUCIÓ PENAL
A CATALUNYA

DOCUMENT DE BASES
PER A L'ELABORACIÓ D'UN
CODI ÈTIC
DELS PROFESSIONALS
DE L'EXECUCIÓ PENAL
A CATALUNYA



© Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia
www.gencat.cat/justicia

Primera edició: gener de 2010
Dipòsit legal: B-2399-2010
Creació gràfica i impressió: Novatesa Gràfiques, SL

La versió electrònica d'aquest document és accessible a
www.gencat.cat/justicia/publicacions

SUMARI

PRESENTACIÓ

Montserrat Tura, consellera de Justícia 6

INTRODUCCIÓ

Albert Batlle, secretari de Serveis Penitenciaris,
Rehabilitació i Justícia Juvenil 10

REDACCIÓ D'UN DOCUMENT DE BASES

Álvaro Gil-Robles, president de la Comissió
Redactora del Document de Bases 16

EXPOSICIÓ DE MOTIUS 36

BASES PER A L'ELABORACIÓ D'UN CODI ÈTIC DELS PROFESSIONALS DE L'EXECUCIÓ PENAL A CATALUNYA 48

Base 1a 49

Principis rectors institucionals
(bases 2a-9a) 50

Principis i valors quant a la professió
(bases 10a-23a) 55

Principis i valors en relació amb la societat
en general
(bases 24a-27a) 63

Principis i valors de la funció de l'execució penal
(bases 28a-32a) 66

RECOMANACIONS 70

PRESENTACIÓ

L'activitat dels treballadors dels centres penitenciaris és poc coneguda i no sempre prou valorada socialment. Però és imprescindible en un estat de dret. Els mateixos professionals que treballen a les presons no solen parlar gaire de la seva feina i això fa que encara sigui menys reconeguda del que ens convindria a tots. Per això, mai no serà suficient l'esforç que fem des dels poders públics per divulgar i dignificar la funció del personal al servei de l'Administració penitenciària.

Les presons compleixen dues funcions bàsiques absolutament necessàries: garantir l'ordre social, mitjançant la vigilància i custòdia de les persones condemnades, i donar compliment al mandat constitucional de la reeducació i la reinserció dels qui han delinquit. En un estat modern, no és possible l'una sense l'altra.

I aquí és on els governs democràtics han de garantir a la ciutadania que el sistema penitenciari, que és per definició tancat i allunyat de la mirada de la societat, ofereix prou controls per assegurar que es tracta les persones recloses amb respecte i amb dignitat. Cal impedir que la temptació d'un sol funcionari a

cometre un abús de poder amb un reclús pugui embrutar la imatge de tot el col·lectiu. L'Administració té l'obligació de fer tot el que estigui a les seves mans per evitar qualsevol sospita en aquesta direcció.

Hi ha, a més, tot un conjunt de principis, valors i criteris d'actuació que calia recollir en positiu en un codi ètic dels professionals de l'execució penal. De fet, un codi d'aquestes característiques ha de ser un manual de bones pràctiques en tots els àmbits de l'execució penal, amb la vista posada a fer realitat els principis bàsics de la ja exhaustiva literatura que han dictat els organismes més avançats en aquesta matèria, tant europeus com de Nacions Unides.

Un primer pas en aquesta direcció ho són aquestes bases, que ha redactat una comissió d'experts presidida per Álvaro Gil Robles. El següent serà la redacció del codi. Però l'objectiu, més enllà de gaudir de *fulls de ruta* coneguts i compartits per tothom, és garantir una manera d'actuar que ens pugui fer sentir orgullosos del nostre sistema d'execució penal. Si Catalunya va voler governar els centres penitenciaris i en va demanar el traspàs de competències, ara fa justament 25 anys, va ser perquè tenia el convenciment que ho podia fer millor de com es feia en aquell moment, però també perquè era una reivindicació coherent amb la voluntat majoritària d'aprofundir en l'autogovern. L'execució

penal en el seu conjunt i els centres penitenciaris en particular han millorat molt en aquest quart de segle a casa nostra, però això no treu que haguem de continuar sent cada dia més exigents. El codi ètic vol ser una peça clau en el camí vers una major transparència del sistema d'execució penal a Catalunya.

Montserrat Tura i Camafreita
Consellera de Justícia

INTRODUCCIÓ

A final del mes de març de 2006, va tenir lloc a Barcelona el Congrés Penitenciari Internacional, organitzat conjuntament pel Ministeri de l'Interior del Govern d'Espanya i pel Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, amb el suport del Consell d'Europa.

El lema del Congrés va ser “La funció social de la política penitenciària”. Els tres dies de debats intensos van servir per fer una anàlisi exhaustiva de tot el que envolta el difícil món de l'execució penal, i el Congrés va cloure amb l'aprovació per aclamació de la Declaració de Barcelona, que en el primer apartat reafirma la finalitat reinseridora de la pena i proclama que cal potenciar la funció de reeducació i de reinserció social tot fent-la compatible amb la funció de vigilància i custòdia.

Aquestes funcions que requereixen un compromís social compartit entre les administracions i la mateixa societat són exercides, en primer lloc, pel personal al servei de les institucions penitenciàries. El mateix Congrés ho recordava en fer referència als articles 46 i 48 de les Regles mínimes de les Nacions Unides per al tractament de reclusos, que estableixen que l'Administració

penitenciària s'ha d'esforçar constantment per desvetllar i mantenir, tant en el personal com en l'opinió pública, la convicció que la funció penitenciària constitueix un servei social de gran importància i, amb aquesta finalitat, ha de fer servir tots els mitjans apropiats per il·lustrar el públic. Tots els membres del personal, diu l'article 48, s'han de comportar i han de complir les seves funcions en tota circumstància, de manera que el seu exemple inspiro respecte i exerceixi una influència beneficosa en els reclusos.

Andrew Coyle, catedràtic del Centre Internacional d'Estudis Penitenciaris de la Facultat de Dret del King's College de la Universitat de Londres i autor de l'estudi *L'Administració penitenciària en el context dels drets humans. Manual pel al personal penitenciari*, va presentar en el Congrés una ponència sobre la importància dels valors i el codi ètic dels treballadors penitenciaris. Al final de la seva conferència, el professor Coyle deia que, atès que el Consell d'Europa havia acabat de completar la revisió de les Normes penitenciàries europees, ara calia centrar l'atenció en la redacció d'un codi ètic per al personal penitenciari, que servís per subratllar la importància i la complexitat de la seva tasca i que, al mateix temps, proporcionés el marc de treball dins el qual haurien de funcionar, a fi de garantir que s'observin els principis bàsics d'humanitat i dignitat que exigeixen les Normes penitenciàries europees.

Seguint aquestes recomanacions i l'esperit que va impregnar el Congrés de Barcelona, el Departament de Justícia es va imposar, en el seu Pla de mandat per al període 2007-2010, l'elaboració d'un Document de bases per al desenvolupament d'un codi ètic dels professionals de l'execució penal a Catalunya.

Així és com el passat mes de juliol de 2009, la Comissió encarregada de la redacció d'aquestes bases, presidida per Álvaro Gil-Robles, exdefensor del poble a Espanya i excomissari europeu de Drets Humans del Consell d'Europa, i integrada per prestigiosos professionals de la judicatura, de la fiscalia, del món acadèmic, del personal penitenciari i del sindicalisme, va lliurar el resultat dels treballs que es recullen en la publicació que aquí es presenta.

Gil-Robles assenyala, en l'escrit de presentació de les bases, que l'existència d'un codi dignifica la funció de totes les persones al servei de l'execució penal a Catalunya, i posa al seu abast un text orientatiu de conductes que esperem que ajudin de manera decisiva a una bona resolució dels conflictes que puguin sorgir en aquest terreny.

El president de la Comissió considera que el text ja constitueix, per si mateix, una disposició de referència i aplicació directa, i no cal esperar que un futur text

articulat i més detallat desenvolupi aquestes bases.

El fet de disposar d'aquest document és a la vegada un orgull, un repte i un estímul per a l'Administració penitenciària catalana i per a tots els que hi presten els seus serveis. Cal, a partir d'aquí, desenvolupar-ne el contingut al servei de la important missió que la societat ens encomana i a la qual ens obliga l'article 25.2 de la nostra Constitució quan estableix que les penes privatives de llibertat i les mesures de seguretat s'orienten envers la reeducació i reinserció social.

Albert Batlle i Bastardas

Secretari de Serveis Penitenciaris,
Rehabilitació i Justícia Juvenil

REDACCIÓ D'UN DOCUMENT DE BASES

Quan se'm va plantejar la possibilitat d'elaborar un codi ètic per a tot el personal que treballa al servei de l'Administració penitenciària catalana, vaig pensar que ens trobàvem davant d'una decisió important, d'un relleu indiscutible i, sense cap mena de dubte, d'una gran transcendència de futur.

La Resolució JUS/3689/2008, de 2 de desembre, del Departament de Justícia va crear la comissió redactora que m'honra presidir, i li va encomanar "la redacció d'un document de bases per a l'elaboració d'un codi deontològic per als professionals de l'execució penal a Catalunya", així com "elaborar les recomanacions que considereu oportunes en relació amb l'elaboració del codi deontològic que es derivi del document de bases, com també la seva implantació efectiva".

La Comissió ha complert els dos encàrrecs, i en el termini previst. El Document de bases que acompanya el present preàmbul en dóna fe.

Abans, però, he d'aclarir que, tot i que el títol de la Resolució esmentada JUS/3689/2008 feia referència a l'elaboració d'un "codi deontològic", la Comissió ha decidit adoptar una definició més expressiva, com és un "codi ètic".

Aquest canvi afecta més les qüestions formals que no pas les de fons, atès que qualsevol denominació possible no hauria afectat l'objecte ni les finalitats de les feines realitzades pels experts de la Comissió.

No obstant això, un cop hem examinat el text en la seva totalitat, ens hem topat amb l'establiment d'unes regles de conducta per als treballadors de l'execució penal que, de manera inequívoca, troben en l'ètica la seva orientació més expressiva.

Cal entendre qualsevol altre aspecte que faci referència a la deontologia o a la bona conducta en el marc d'un codi ètic. No entendre'l d'aquesta manera seria més difícil, atès que la deontologia enllaça amb dictats o màximes d'organitzacions corporatives o col·legiades de caire professional, amb interessos propis i clientelars que matisen dos conceptes aparentment semblants, però que són diferents quant a la seva concepció epistemològica.

Aquests conceptes són, d'una banda, el “servei públic” en el seu sentit ampli i sense condicions d'objectivitat i realització de l'interès general per part de les administracions públiques i, d'altra banda, el “servei al públic”, on el caràcter de prestació s'acompanya inexorablement amb la subjectivitat quant a la valoració d'interessos de mercat i de rendibilitat.

Unes bases com les que es proposen en aquest text, que han estat dictades perquè les compleixin els diversos professionals que, de manera directa o indirecta, estan relacionats amb l'execució penal i que, en alguns casos, ja disposen dels seus codis deontològics propis, ha de tenir una *vis atractiva* envers l'ètica pública, com a clàusula d'apoderament d'una funció de servei públic penitenciari, basat en regles morals i criteris de comportament que donen resposta, naturalment, a una concepció ideològica de contingut democràtic i inspirada en el respecte cap als drets fonamentals.

Tot seguit, voldria intentar recollir en les línies següents allò que entenc que són les raons essencials que justifiquen plenament l'elaboració d'aquestes bases, explicar quin ha estat el mètode de treball de la Comissió i, en darrer lloc, els punts essencials que es recullen en el document elaborat.

RAONS QUE EXPLIQUEN I JUSTIFIQUEN PLENAMENT L'ELABORACIÓ D'UN CODI ÈTIC PER ALS PROFESSIONALS DE L'EXECUCIÓ PENAL A CATALUNYA

L'elaboració d'aquestes bases no es correspon a una iniciativa totalment innovadora en el món penitenciari europeu, i menys encara pel que fa a d'altres camps professionals, on els codis de comportament ètic són comuns.

Però sí en el món penitenciari espanyol, que des de la transició democràtica i fins a l'actualitat, se centra en l'adaptació de les seves normes de funcionament als principis constitucionals i el respecte dels drets fonamentals de les persones, la millora material dels seus establiments, aplicar els efectius humans amb els quals es presta un servei públic tan important, i, evidentment, lluitar contra la maledicció penitenciària de l'aglomeració crònica, agreujada avui dia per una legislació penal essencialment repressora, que ha tingut com a efecte immediat l'augment de la població penitenciària fins a xifres impensables fa uns anys, i, per descomptat, difícils de digerir per les estructures actuals.

Les conseqüències d'aquest fenomen no han trigat gaire, i avui el vell objectiu que encara presideix la nostra millor legislació penitenciària, d'una persona per cada cel·la, ha estat arraconat al bagul dels records, no perquè s'entengui que no és prou justificat, sinó senzillament perquè, encara que fos així, és actualment un objectiu materialment impossible d'assolir, al qual malauradament hi hem renunciat.

La Generalitat de Catalunya, des que va assumir les competències en aquesta matèria, ha continuat l'esforç de millora dels establiments penitenciaris que es troben sota la seva autoritat, la construcció de nous, i l'ampliació de personal i la millora de la seva selecció i for-

mació. Ara, fa un pas endavant en la línia fonamental de dignificar tant com sigui possible la funció de les persones al servei de l'execució penal a Catalunya, amb l'establiment d'un codi ètic de conducta, que és tot un missatge, no només intern, sinó també per a la societat en conjunt, sempre suspicax, alhora que distant, amb tot allò que suposa el món penitenciari.

En tots els països, el món penitenciari és, per definició, una realitat ignorada per la immensa majoria de la població, i el nostre no n'és l'excepció.

La societat assumeix que és necessari disposar d'uns centres especialitzats on les persones que han estat condemnades perquè han comès un delictes romanen privades de llibertat mentre compleixen la pena, com també els qui esperen ser jutjats i que, atesa la gravetat de l'acusació que se'ls fa, l'autoritat judicial entén que no poden romandre en llibertat fins a la data de judici.

En termes generals, l'interès de la gran majoria de la societat comença i acaba en aquest punt: en la necessitat de disposar de centres i personal adients, que garanteixin que els criminals, siguin presumptes o confessos, es trobin vigilats i no suposin cap perill per a ells. Afegim que també s'hi amaga, molt sovint de manera inconscient, el principi de la revenja. La persona que delinqueix ha de pagar-ho, i no importa gaire de quina manera.

En el dret penal modern i en el nostre ordre constitucional, la finalitat de la repressió del delictes no és només punitiva, cosa que indiscutiblement és necessària, sinó que també cal assolir l'objectiu de la reinserció del condemnat.

Cal recordar, en aquest punt, allò que disposa l'article 25.2 de la Constitució: “Les penes privatives de llibertat i les mesures de seguretat s'orienten envers la reeducació i reinserció social, i no poden consistir en treballs forçats. El condemnat a una pena de presó que es trobi en compliment d'aquesta gaudirà dels drets fonamentals d'aquest capítol, llevat d'aquells que són limitats expressament pel contingut de la sentència condemnatòria, el sentit de la pena, i la llei penitenciària. En qualsevol cas, tenen dret a una feina remunerada i als beneficis de la Seguretat Social que li corresponen, com també l'accés a la cultura i al desenvolupament integral de la seva personalitat.”

La legislació de desenvolupament d'aquest precepte constitucional ha estat fidel al seu manament, i especialment, pel que fa a la reinserció, que s'entén com a requisit indispensable que acompanya el compliment estricte de la pena i al qual la societat no vol renunciar, tot i que això pot semblar una utopia inabastable, si considerem la manera com es desenvolupa realment la vida penitenciària.

Però, a banda de l'objectiu essencial de possibilitar la reinserció futura del condemnat, també hem de tenir present com es desenvolupa la vida ordinària dins dels diversos equipaments d'execució penal, i la relació de les persones que s'hi troben, no tan sols amb els funcionaris que s'encarreguen de la seva custòdia, sinó també amb el conjunt de les persones i entitats que col·laboren, de manera professional o benèvola, en aquesta tasca.

Afegim que ens trobem davant d'una qüestió, com és el comportament del personal al servei de l'execució penal, que afecta un dret fonamental com és el de la llibertat, que, en aquests casos, i també per la mateixa previsió constitucional, tal i com hem vist, pateix certes restriccions imprescindibles perquè es pugui assolir el compliment de la pena. Però només i únicament les que fossin estrictament necessàries per a aquestes finalitats, i això suposa que l'exercici d'altres drets fonamentals dels interns, polítics i civils, culturals, socials i econòmics, en els termes fixats a l'article 25.2 de la Constitució, pot quedar condicionat.

Això significa que la persona que es troba sotmesa al règim propi del compliment de la pena, en primer lloc no ha deixat de ser portadora de certs drets fonamentals inalienables, i evidentment, també un ciutadà amb els seus drets cívics i polítics limitats parcialment, però

ciudadà, envers la societat i els responsables del sistema d'execució penal.

Hem de recordar aquesta evidència encara amb més èmfasi, pel que fa a les persones que es troben en situació de “presó preventiva”, emparats, a més, pel dret constitucional a la presumpció d'innocència. O el cas dels malalts que es troben interns en centres psiquiàtrics, o els menors infractors.

Per tot això, el compliment de la pena, la reinserció i el respecte dels drets fonamentals de les persones internes han de ser objectius que cal assolir conjuntament, i el paper que hi té el personal al servei de l'execució penal, té una importància de primer ordre.

Tanmateix, no podem negar que a l'esperit de la societat es dóna prioritat, sobretot, al primer objectiu del compliment de la pena juntament de les mesures de seguretat necessàries i estrictes. Aquesta prioritat desdibuixa, en el sentiment col·lectiu, la importància del segon objectiu, la reinserció, sobretot si exigeix la inversió en mitjans materials i en personal amb una formació adequada per al compliment d'una tasca tan delicada, més enllà dels altres que requereix el principi de seguretat.

I aquí rau, possiblement, un dels obstacles més importants als quals s'ha d'enfrontar qualsevol govern, i,

especialment, els responsables de l'Administració que vulguin complir el manament constitucional en la seva plenitud.

La concepció d'una presó com alguna cosa més que no pas un magatzem d'éssers humans que, si es troben en aquell lloc, "és perquè han fet alguna cosa que ho justifica", i cal castigar-los sense contemplacions, és un objectiu que és molt difícil que la societat l'accepti, i que no poques vegades també s'escola al subconscient del personal i dels responsables de l'Administració competent en matèria d'execució penal.

A quin ciutadà normal li importa si l'atracador, el violador o l'assassí, presumpte o condemnat, es troben amuntegats, sense condicions higièniques, sense tractament? Es mereixen això i molt més, als ulls d'una societat temerosa i implacable.

En el decurs de molts anys durant els quals, primer com a defensor del poble, i després com a comissari europeu per als Drets Humans, he hagut d'abordar aquestes qüestions, sovint, en no pocs països, fins i tot en aquells que tenen una tradició democràtica molt antiga, m'he topat amb reflexions profundament injustes per part de diverses autoritats responsables en la matèria, i, per descomptat, per part d'alguns ciutadans i no pocs dels seus representants.

Quan, atès l'estat degradat de certs centres penitenciaris, molts ells víctimes d'una massificació aclaparadora, propugnava l'aprovació de mitjans econòmics per construir nous centres on es respectés simplement la condició i dignitat d'éssers humans als reclusos, se'm responia que seria injust construir presons que l'opinió pública percebria com a "hotels de cinc estrelles", en comparació amb les condicions que estan obligats a suportar molts altres ciutadans que no són delinqüents. Des d'aquesta perspectiva, una despesa com la que se suggeria, no era pas una prioritat social.

Aquesta cantarella la repeteixen els grups més reaccionaris d'arreu i, no poques vegades, va acompanyada d'un silenci clamorós per part dels qui es presenten formalment com a representants de concepcions polítiques progressistes.

El fet evident que, com pitjor són tractades aquestes persones, més odi i més rancúnia tenen envers la societat quan surten un cop complerta la seva pena, no sembla important ni sembla que la societat ho percebi.

Per això, el fet que la Conselleria de Justícia de la Generalitat de Catalunya i l'Administració d'execució penal que en depèn impulsin una iniciativa com és l'elaboració d'unes bases per a un futur codi de comportaments ètics, aplicable a totes les persones que participen de manera

professional o benèvola al bon funcionament d'aquest servei públic, em sembla una iniciativa molt important que facilitarà la tasca de reinserció, i reafirmarà que qualsevol persona interna en un establiment penitenciari és, per davant de tot i sobretot, un ésser humà que mereix respecte. Alhora, dignifica la funció de totes les persones al servei de l'execució penal a Catalunya, i posa al seu abast un text orientatiu de conductes que esperem que ajudin de manera decisiva a endegar la bona resolució dels conflictes que puguin sorgir en aquest terreny.

MÈTODE DE TREBALL

La Comissió s'ha reunit regularment a la seu del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, als directors del qual hem d'agrair les facilitats que ens han donat per poder treballar adientment.

A la primera reunió, la Comissió va establir el mètode de treball, que va consistir a encarregar a diversos membres la tasca d'elaborar un primer text o ponència base, a partir de la qual s'establiria el debat necessari i l'aportació d'iniciatives per part de tots els membres.

S'ha fet així en el decurs de cinc sessions de treball, desenvolupades al Centre, i fins a l'aprovació final del text adjunt. Penso que puc afirmar, sense gaire error, que

pràcticament tots els suggeriments i iniciatives que han formulat els membres de la Comissió s'han pogut integrar al text final, i l'han enriquit notablement. Vull donar testimoni de la cooperació decisiva que tots ells han tingut en l'elaboració d'aquestes bases.

Així mateix, penso que té una rellevància especial el fet de destacar que als treballs de la Comissió s'hi han afegit tant les visions acadèmiques com les judicials o de la mateixa Administració, i d'aquesta manera s'ha donat resposta a la pluralitat de la seva composició. També ha estat especialment rellevant la presència dels representants de les diverses organitzacions sindicals, que no tan sols han aportat els seus criteris i iniciatives incorporades al text, sinó que també han demostrat una voluntat ferma i cooperadora per elaborar les millors bases possibles, atesa la importància de l'encàrrec realitzat a la Comissió.

La secretaria ha estat exercida per la Sra. Roser Galtés Pinós, d'una manera extremadament eficaç i competent, que ha facilitat notablement la nostra feina, i molt especialment, la tasca del president.

BREU SÍNTESI DEL CONTINGUT DEL DOCUMENT DE BASES

1. En primer lloc s'inclou, com és lògic, una exposició de motius on s'expliquen els criteris que regeixen les bases del codi ètic que es proposa, i que podrien servir, en un futur, no només com a explicació del contingut, sinó també com a pauta d'interpretació, quan sigui necessari.

L'encapçala un record necessari de les disposicions d'àmbit internacional i nacional que s'han tingut especialment en compte per als treballs de la Comissió, i tot seguit s'hi recullen dos missatges essencials.

El primer és deixar totalment clar que aquestes bases per a un codi ètic del personal d'execució penal a Catalunya “desenvolupa i defineix els fonaments del compromís ètic que el Departament de Justícia entén que ha d'infondre qualsevol règim d'execució penal”, i, en segon lloc, que “la noció d'autoritat del codi es deriva de la seva funció indirecta de garantia dels drets fonamentals dels ciutadans, de les normes morals que defensa, reconegudes i acceptades per la societat com a expressió dels valors i aspiracions de la comunitat, a la qual pertanyen les persones al servei de l'Administració d'execució penal de la Generalitat de Catalunya.”

2. S'estableix la concepció més àmplia possible quant als destinataris del codi, si entenem que no només són els funcionaris de l'Administració competent en la matèria, titulars, interins o contractats, en tots els seus nivells jeràrquics, sinó també qualsevol altra persona que, per la seva activitat de caire humanitari, assistencial, professional o d'altra mena, estigui vinculada a l'àmbit de l'execució penal.

3. S'entén que és fonamental que les persones que facin les proves de selecció del personal de l'Administració d'execució penal de la Generalitat de Catalunya el coneguin i l'acreditin.

No tan sols és important constatar l'existència d'una formació tècnica i legal adient, sinó també la idoneïtat moral imprescindible per dur a terme aquestes funcions.

4. Es proclama i es reitera el principi d'igualtat efectiva en l'exercici de la professió, com també la condemna més absoluta de qualsevol pràctica que impliqui assetjament laboral, i, amb independència dels supòsits tipificats a l'ordre penal i administratiu, s'esmenten un seguit de supòsits que s'han de considerar, inexcusablement, com a relatius a l'assetjament laboral.

5. També es tracta el principi de l'eradicació plena de la corrupció de conductes que es podrien interpretar com a corruptes, en establir que "l'empleat públic d'execució penal s'ha d'abstenir de sol·licitar prebendes i ha de refusar qualsevol regal, favor, benefici, promesa o servei en condicions avantatjoses que puguin condicionar la realització de les seves funcions, sens perjudici d'allò que estableix el Codi penal".

Per completar aquest marc, també es condemnen les corrupteles administratives i, amb aquesta finalitat, s'explicita ben clarament què s'entén com a tal als efectes del futur codi.

6. Es tracten molts altres supòsits al llarg de les diverses bases, però el seu detall puntual en aquestes línies de presentació en desbordarien el sentit, i ja són prou extenses.

Permeteu-me, tanmateix, que faci esment d'un darrer punt que considero importantíssim.

Vull esmentar la referència a l'ús mínim i proporcional de la força per part dels funcionaris d'execució penal, quan això sigui necessari, i, sobretot, a la condemna i la prohibició absoluta de la tortura i els tractes degradants.

Són principis que, tot i que són consagrats en tots els tractats internacionals i normes nacionals, no per això poden quedar esbiaixats en un text com aquest, i encara menys quan assistim, sorpresos i escandalitzats alhora, a l'emissió de resolucions jurisdiccionals que poden ser enteses, en la més caritativa de les interpretacions, com a "comprehensives" envers conductes d'agents de l'autoritat que vulneren radicalment aquests principis i valors fonamentals de la democràcia.

RECOMANACIONS I INICIATIVES PER A LA IMPLANTACIÓ

Les bases només n'inclouen quatre, però totes tenen una incidència que no pot posar-se en dubte.

En primer lloc, es postula la mediació administrativa com a mitjà per prevenir o dirimir els conflictes normatius o d'interessos que poden sorgir en les relacions entre els professionals de l'execució penal i la mateixa Administració competent, i concebuda naturalment amb un caràcter alternatiu o substitutiu de la mateixa via administrativa o jurisdiccional.

La mediació ja és un mitjà reconegut legalment com a alternativa útil i eficaç per a la resolució de conflictes entre els ciutadans i l'Administració pública, i fins i tot dins de l'àmbit jurisdiccional, però no hi ha dubte que

és una primícia la proposta d'introduir-la també en l'àmbit de l'execució penal.

Es proposa que aquesta funció sigui exercida per mitjà de la figura d'un mediador independent, i remetre al codi o a una norma específica els termes en què se n'ha de produir la designació i el funcionament.

En segon lloc, es proposa la creació d'una Comissió de Seguiment d'Ètica Pública d'Execució Penal (COSEP), amb caràcter consultiu, l'autonomia orgànica i funcional de la qual estigui garantida, que dicti les "resolucions interpretatives perceptives del codi ètic que cal aplicar", a banda d'altres funcions que s'especifiquen a la recomanació corresponent.

En tercer lloc, s'insta l'Administració competent en matèria d'execució penal perquè "garanteixi els mitjans necessaris per a la millor realització de la funció encomanada i per crear el clima de confiança necessari entre tots els professionals d'execució penal".

En quart i darrer lloc, es recomana a l'Administració que faci tot el que sigui necessari perquè en els instruments de cooperació i col·laboració que estableixi amb fundacions, associacions i qualsevol altra organització, hi inclogui una clàusula, pacte o acord que faci esment de la necessitat i conveniència que les persones que integren

aquestes entitats coneguin i assumeixin i compleixin les previsions recollides en aquestes bases i, al seu torn, en el codi.

Trobo necessari fer una darrera reflexió.

El text elaborat respon a un tractament acurat de la qüestió, i creiem que ja constitueix, per ell mateix, una disposició de referència i aplicació directa, i no cal esperar que un futur text articulat i més detallat en desenvolupi diverses bases.

Voldria posar el punt final a uns comentaris explicant que, com és natural, tan sols reflecteixen el criteri i l'opinió de qui els signa, atès que el de la Comissió queda reflectit de manera única i exclusiva al text de les bases que acompanya aquest preàmbul.

Barcelona, 1 de juliol de 2009

Álvaro Gil-Robles i Gil-Delgado,
President de la Comissió Redactora
del Document de Bases

EXPOSICIÓ DE MOTIUS

I. 1.1. La privació de llibertat és un dels fets més transcendents per a la vida humana, atès que constitueix una limitació d'un dret fonamental, com també un sacrifici d'altres drets, principis i valors fonamentals que la nostra Constitució reconeix i garanteix a totes les persones.

1.2. El compliment de les penes i les mesures penals privatives de llibertat afecta de manera substancial el dret fonamental a la llibertat. És per això que l'acció de les autoritats i dels diversos operadors que, d'una manera o d'una altra, incideixen i intervenen en aquesta situació s'ha dirigit en una part important a intentar afavorir i garantir el respecte i el gaudi de tots els drets polítics, civils, culturals, socials i econòmics dels homes i les dones que es troben privats de llibertat, en la mesura que això sigui compatible amb el compliment de les penes i les mesures imposades.

1.3. Si ens situem en el pla dels instruments normatius que incideixen en aquesta matèria, interessa esmentar, en primer lloc, la Declaració Universal dels Drets Humans, de 10 de desembre de 1948 [Resolució de l'Assemblea General de les Nacions Unides 217 A (iii)], el preàmbul de la qual conté un manament dirigit principalment als estats membres, amb la finalitat que tant els individus com les institucions promoguin, mitjançant l'ensenyament i l'educació, el respecte pels drets

i llibertats que s'hi recullen, i que assegurin, amb mesures progressives de caire nacional i internacional, el seu reconeixement i aplicació universals i efectius.

1.4. Aprofundint en aquest sentit, i per esmentar algun dels instruments jurídics que tracten aspectes més vinculats a l'execució de mesures penals i penes privatives de llibertat, cal fer referència a les Regles mínimes per al tractament dels reclusos, aprovades el 13 de maig de 1977 pel Primer Congrés de les Nacions Unides sobre Previsió del Delicte i Tractament del Delinqüent, que tenen com a objecte l'establiment dels principis i les regles d'una bona organització penitenciària i de la pràctica relativa al tractament dels reclusos.

1.5. De la mateixa manera, resulta interessant esmentar les Normes penitenciàries europees, adoptades pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa, l'11 de gener de 2006 [Rec (2006) 2], que recullen un conjunt de principis comuns relatius a l'execució de les penes privatives de llibertat i al tractament dels reclusos, amb la finalitat que aquests principis tinguin una influència directa en les diverses opcions de política penitenciària.

1.6. Si ens apropem d'una manera més específica al tema que ens ocupa, és interessant fer esment de la Recomanació del Consell d'Europa R(97) 12, sobre el personal que executa sancions i mesures, on es recorda als estats

membres la importància que té precisar les bases ètiques de la tasca que du a terme el personal encarregat de l'aplicació de les sancions i mesures penals.

1.7. D'acord amb aquesta Recomanació, en el mateix text s'adjunta un Annex sobre directrius europees per a l'elaboració de principis directors ètics nacionals relatius al personal encarregat d'executar sancions i mesures penals des de dos punts de vista: en primer lloc, des d'una visió més general i, en segon lloc, des d'un punt de vista més específic, en relació amb els encausats, siguin preventius o sentenciats.

1.8. També és convenient esmentar, entre d'altres, la Recomanació (2008)¹¹ del Comitè de Ministres del Consell d'Europa sobre regles europees per a infractors juvenils sotmesos a sancions i mesures, adoptades en data de 5 de novembre de 2008. En aquest document, en l'apartat dedicat al Personal que s'encarrega de l'execució de les mesures penals imposades als menors, es preveu que els estats membres han d'establir en un document formal una política integral quant a aquest personal. Una política que ha d'especificar, al seu torn, els estàndards ètics fonamentals que aquest personal ha d'adoptar, amb una previsió expressa del mecanisme efectiu que pertorqui per abordar-ne la vulneració.

1.9. En el nostre context normatiu nacional, trobem diversos instruments que reconeixen el conjunt dels drets i llibertats fonamentals de les persones, com també aquells mecanismes necessaris que en garanteixen i faciliten l'exercici pacífic, d'una banda, i aquells altres destinats a establir els límits i les conseqüències de les conductes que els vulneren, d'altra banda.

D'aquesta manera, com a referents principals que cal tenir en consideració, n'hi ha prou a esmentar la Constitució espanyola, com a norma fonamental i de més alt reconeixement dels drets i llibertats fonamentals de totes les persones, privades o no de llibertat. Cal tenir present també la Llei orgànica 1/1979, de 26 de setembre, general penitenciària, en la qual, a l'article 3, es fa un reconeixement explícit, dins el marc de l'activitat penitenciària, del respecte als drets i les llibertats de les persones internades a la presó, com també la Llei orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors, pel que fa als menors infractors penals, segons la qual les persones a les quals s'aplica aquesta llei han de gaudir de tots els drets reconeguts a la Constitució i a l'ordenament jurídic.

1.10. Pel que fa als instruments normatius de protecció dels drets i llibertats fonamentals, cal esmentar necessàriament el Codi penal de 1995, text que ha donat una especial tutela als drets fonamentals i amb el qual s'ha

intentat dissenyar, posant-hi una atenció especial, el recurs a l'instrument punitiu, allà on és en joc l'exercici de qualsevol d'aquests.

1.11. D'altra banda, cal que no oblidem que, pel fet que la majoria dels professionals que presten els seus serveis a la institució competent en matèria d'execució penal es troben sotmesos a una relació de subjecció especial, cal tenir presents les disposicions contingudes en les normes que regulen el règim estatutari de la funció pública.

1.12. És del tot imprescindible destacar que la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'estatut bàsic de l'empleat públic, en relació amb allò que en aquests moments ens interessa, per primer cop al nostre ordenament, s'encarrega de recollir una regulació general dels deures bàsics dels empleats públics fonamentada en principis ètics i en les bones pràctiques dels professionals de la institució, generant i reforçant alhora una cultura administrativa orientada envers l'eficàcia i l'eficiència, com són els principis d'objectivitat, integritat, neutralitat, confidencialitat, exemplaritat, dedicació al servei públic, austeritat i respecte per la igualtat entre homes i dones, entre d'altres. De la mateixa manera, perfilen el límit de l'actuació lícita dels funcionaris públics, la transgressió o vulneració del qual pot comportar l'exigència de responsabilitat disciplinària i, fins i tot, penal, tal com apuntàvem abans.

II. 2.1. Tenint en compte aquests antecedents normatius, podem concloure que l'observació sistemàtica de diversos estàndards de comportament ètic a l'Administració competent en l'execució penal constitueix una font de valor estable i un requeriment indispensable per preservar el principi de confiança legítima dels ciutadans en les seves relacions amb la comunitat.

2.2. Aquestes bases per a l'elaboració d'un codi ètic del personal d'execució penal a Catalunya (d'ara en endavant, les bases) desenvolupen i defineixen els fonaments del compromís ètic que el Departament de Justícia entén que ha de tenir qualsevol règim d'execució penal, i les pautes d'actuació necessàries perquè la integritat de l'organització es manifesti en les relacions entre els diversos actors de la comunitat d'execució penal, tutelada mitjançant òrgans que tinguin atribuïda la competència de vetllar pel compliment del contingut del futur codi i de promoure les accions necessàries per preservar d'una manera eficaç la integritat organitzativa en el seu conjunt.

2.3. L'aplicació apropiada del futur codi requerirà que les persones que estiguin obligades respectar-lo i a complir-lo hi estiguin familiaritzades i coincideixin amb el seu contingut, com també que l'interioritzin mitjançant un procés formatiu adient i des d'una interpretació èticament sensible dels preceptes constitucionals

i legals, sense que s'imposin unes conductes que puguin atemptar contra l'autonomia moral del servidor públic. L'ètica sorgeix en la interioritat d'una persona com a resultat de la seva pròpia reflexió i elecció, però respon a criteris de comportament que es basen en una concepció ideològica de contingut democràtic, inspirada en el respecte a la dignitat humana i els drets que li són inherents, com a fonament de l'ordre polític i de la pau social.

2.4. Les disposicions de les bases del codi concreten les màximes de conducta des de criteris d'autoritat que es basen en la persuasió, la influència i la motivació en relació amb els seus destinataris, i responen a estímuls purament deontològics i axiològics, coadjuvats per apel·lació a la qualitat en el servei públic d'execució penal, a l'excel·lència en la seva prestació i al valor constitucional de "dignitat humana", com a fonament ètic i públic en les relacions entre l'Administració i la ciutadania. Qualsevol visió estratègica del que ha de ser l'Administració pública d'execució penal ha de trobar uns límits que no es poden traspassar en el respecte a uns valors identificables per la majoria social, i que responguin al manament d'una ètica pública de continguts universals, juntament amb uns criteris instrumentals proporcionals i raonables amb els quals cal fonamentar les decisions dels funcionaris públics.

2.5. Els empleats de l'execució penal, com a representants de l'interès públic encomanat, han d'actuar en l'exercici de les seves funcions d'acord amb la Constitució i la resta de l'ordenament jurídic, i ajustar les seves actuacions als principis ètics i de conducta que es desenvolupen en aquest codi, com també ho han de fer tots els qui cooperen amb l'Administració competent en matèria d'execució penal.

2.6. El concepte d'autoritat del codi es deriva de la seva funció indirecta de garantia dels drets fonamentals dels ciutadans, de les normes morals que defensa, reconegudes i acceptades per la societat, com a expressió dels valors i les aspiracions de la comunitat, de la qual no poden separar-se les persones al servei de l'Administració d'execució penal de la Generalitat de Catalunya.

2.7. No podem oblidar, a més, que les persones que estan subjectes al compliment d'una pena o mesura penal, sobretot, les que són privatives de llibertat, representen un col·lectiu vulnerable; i que a una part significativa, pendent encara d'un procés on es determini la seva possible responsabilitat penal, cal aplicar-li el principi de presumpció d'innocència. El mateix podríem dir quant a les persones internes en les unitats psiquiàtriques penitenciàries, que mereixen una atenció especial.

2.8. La humanització de la feina és una garantia necessària per poder comptar amb servidors públics íntegres que, sense ignorar la realitat, han de saber resoldre els conflictes amb equitat i amb l'objectiu de satisfer els interessos col·lectius mitjançant un servei públic de qualitat. Cal facilitar una interiorització dels valors ètics per part dels treballadors, en la mesura que es reforcen els sistemes de reconeixement dels drets dels funcionaris, que s'eliminen les diferències estructurals de l'organització administrativa i s'adopten mesures de promoció per als empleats públics, en un marc de deliberació plena i des d'una identitat plenament compartida.

2.9. Per això, tenint en compte la vinculació especial de caire jurídicopúblic dels funcionaris de l'àmbit de l'execució penal, com també la peculiaritat del servei públic que se'ls ha encomanat, les bases del futur codi han de cooperar per resoldre tot un conjunt de situacions de les quals es deriva l'incompliment del deure de bona administració, i cal evitar que es concreti una actuació administrativa que provoqui situacions injustes per a les persones destinatàries, bé perquè no s'ha elaborat la millor decisió discrecional o estratègica, bé perquè l'aplicació estricta i rigorosa produeix un efecte no desitjat, o bé, en darrer lloc, perquè el dret no preveu certes situacions i, en no concretar-se, permet que l'Administració pugui aplicar normes que resultin inadequades o insuficients.

III. 3.1. El treball d'aquesta Comissió dona resposta al plantejament de les reflexions anteriors, amb l'objectiu de crear unes bases per a l'elaboració d'un futur codi ètic, entès com a mecanisme d'orientació i d'autoregulació, en el qual s'expressen els valors, criteris i compromisos de la institució de l'execució penal i, per extensió, de totes les persones que hi estan vinculades.

3.2. Som conscients que l'existència d'un codi ètic no garanteix per si mateix un funcionament excel·lent, però permet conèixer els límits d'excel·lència que es volen assolir. Per això, només des del consens de tots els agents implicats, és factible elaborar un document útil i dinàmic, que permeti fer visible la manera com la institució fa la seva feina i com vol fer-la.

Al llarg dels vint-i-cinc anys durant els quals l'Administració de la Generalitat de Catalunya ha exercit les competències en matèria d'execució penal, s'ha consolidat un model concret de prestació d'aquest servei públic, amb un fort component de resocialització. Aquest model només ha estat possible, i segueix essent possible, gràcies a la tasca eficaç dels professionals del sistema d'execució penal a Catalunya.

I com a conseqüència d'això, i sobre la base d'allò que es disposa als articles 166 i 168 de l'Estatut d'autonomia, a la Llei orgànica 1/1979, de 26 de setembre, general

penitenciària i a la Llei orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors, normes segons les quals la competència executiva de la legislació de l'Estat en matèria d'execució penal correspon a la Generalitat, es proposen les bases següents per a l'elaboració d'un codi ètic dels professionals de l'execució penal a Catalunya.

BASES PER A
L'ELABORACIÓ
D'UN **CODI ÈTIC**
DELS PROFESSIONALS
DE L'EXECUCIÓ PENAL
A CATALUNYA

BASE 1a

1.1. Les bases del codi tenen com a objecte l'establiment d'uns estàndards ètics de comportament en el personal d'execució penal a Catalunya, que responen a una concepció ideològica de contingut democràtic inspirada en el respecte envers la dignitat humana com a fonament de l'ordre polític i la pau social.

1.2. Per això, l'empleat públic d'execució penal ha de tenir una conducta proactiva, sensible, comprensiva i accessible cap als altres. Ha de transmetre credibilitat i seguretat en el seu entorn, i facilitar la participació mitjançant el diàleg amb tots els actors de l'organització. En el seu tracte amb el públic, amb la resta del personal i amb les persones que compleixen penes i mesures penals, s'ha de comportar en tot moment amb respecte i correcció.

1.3. Els professionals de l'execució penal han d'assumir el paper de representants de l'interès públic, potenciar la idea de servei, mitjançant un compromís actiu en el compliment de les tasques que els han estat assignades legalment, a partir d'un marc eticojurídic. Cal que compleixin aquestes tasques mitjançant un judici de valors ètics, tal com es preveu en aquest codi, que permetin complir els objectius de l'organització, dins del respecte dels drets de tota la ciutadania.

A) PRINCIPIS RECTORS INSTITUCIONALS

BASE 2a Subjecció plena a la llei i al dret

2.1. El servei públic d'execució penal s'inspira en criteris de qualitat i d'excel·lència. Està adreçat a servir els interessos generals, amb ple respecte als drets fonamentals i llibertats públiques dels ciutadans, d'acord amb criteris de legalitat, justícia, equitat i eficiència, des d'una voluntat moderna i constructiva d'integració social, basada en el respecte pels valors democràtics i els canons morals que facin respectable públicament aquest servei públic, i que garanteixi el reconeixement del prestigi social que correspon a aquesta funció.

2.2. La finalitat de la funció pública d'execució penal és la de garantir el compliment de les penes i de les mesures penals imposades, com també afavorir i garantir el respecte i el gaudi de tots els drets polítics, civils, culturals, socials i econòmics dels homes i de les dones que es troben privats de llibertat.

2.3. L'empleat públic d'execució penal té el deure prioritari d'obediència i lleialtat institucional, al marge de qualsevol altre factor que expressi afectacions personals, familiars, corporatives, clientelars o de qualsevol altra mena, que atemptin contra aquest principi. Cal que identifiqui en l'exercici de les seves funcions qual-

sevol situació que pugui arribar a afectar l'objectivitat professional.

BASE 3a Funció d'execució penal

Als efectes de les bases del codi, s'entén com a “funció i ocupació pública d'execució penal” qualsevol activitat encaminada a la prestació i/o cooperació amb el servei públic d'execució penal, de manera remunerada o honorífica, que es dugui a terme en el si d'una organització administrativa en nom de la Generalitat de Catalunya o al seu servei, o de les seves institucions, en qualssevol dels seus nivells jeràrquics.

BASE 4a Destinataris

4.1. Als efectes de les bases del codi, s'entén com a “empleat públic d'execució penal” qualsevol funcionari titular, interí i personal laboral al servei de la institució competent en matèria d'execució penal, en tots els seus nivells jeràrquics.

4.2. Els termes “empleat públic d'execució penal”, “servidor”, “agent”, “coordinador”, “col·laborador” i altres, dels quals es desprèn una relació de caire humanitari, assistencial, professional i de voluntariat dins de l'àmbit d'execució penal, de la seva dinàmica organitzativa i de la seva gestió, són considerats equiparables i, per tant,

es vinculen a les disposicions del futur codi.

BASE 5a Síndic de Greuges

5.1. El Síndic de Greuges de Catalunya, en qualitat de supervisor de l'actuació de l'Administració pública, és una institució que exerceix un control, no tan sols de legalitat, sinó també de caire eticopúblic, en l'àmbit de l'execució penal, atès que actua des de criteris axiològics quan l'aplicació de les disposicions normatives comporta un resultat injust, contrari a l'ètica o perjudicial per als seus destinataris.

5.2. L'empleat públic d'execució penal ha d'auxiliar, amb caràcter preferent i urgent, el Síndic de Greuges en les seves investigacions i inspeccions.

BASE 6a Principi d'idoneïtat

L'ingrés en la funció i tasca pública d'execució penal ha d'implicar el coneixement del futur codi, com també el seu compliment. La idoneïtat, entesa com a aptitud tècnica i legal, ha d'anar acompanyada d'una idoneïtat moral per a l'accés i l'exercici de la funció pública.

BASE 7a Ingress a la funció i ocupació pública d'execució penal

A l'hora d'accedir als cossos d'execució penal, cal donar prioritat a la igualtat, el mèrit i la capacitat dels aspirants, d'acord amb criteris d'agilitat i discrecionalitat tècnica, que es pugui contrastar amb els elements reglats de les normes de les convocatòries, inspirats en la transparència i en la motivació necessària.

BASE 8a L'equitat

8.1. El concepte d'equitat, que prové exclusivament de valors morals, s'incorpora a les bases del codi com a instrument d'aplicació necessari per als empleats de l'execució penal que han d'operar per mitjà del concepte de justícia.

8.2. Les bases del codi entenen l'equitat com a instrument d'interpretació de les normes i les disposicions, quan la seva aplicació produeix conseqüències injustes, contràries a l'esperit de la llei o desproporcionades, i el seu ús permet suplir les llacunes de la llei i d'altres disposicions, quan un cas concret no ha estat previst pel dret positiu.

8.3. L'ús de criteris d'equitat mai no s'ha d'executar en frau de llei.

BASE 9a Qualificació professional permanent com a instrument de reeducació i reinserció

D'acord amb allò que s'estableix a la base 1a, com a manera de potenciar la idea de servei a la comunitat i d'ampliar l'horitzó professional del funcionari públic mitjançant la responsabilitat, cal promoure la formació, l'aprenentatge i s'ha de fomentar la interiorització de les conductes i valors morals reconeguts socialment que s'emmarquen dins de l'ètica de la correcció. Tot això, en la recerca, dins de l'àmbit jurídic o social, d'un coneixement operatiu del principi constitucional de la reeducació i reinserció social, que ha d'orientar tota la política d'execució penal de la Generalitat de Catalunya.

B) PRINCIPIS I VALORS QUANT A LA PROFESSIÓ

BASE 10a Igualtat efectiva i assetjament a la feina

10.1. L'empleat públic, en les seves relacions laborals, ha de mantenir el respecte i preservar la igualtat de tracte com a principis rectors del seu comportament, tant entre iguals, com entre superiors i subordinats. Cal establir models interns de conducta professional compatibles i no discriminatoris amb la condició de gènere, edat, creences, orientació sexual i origen, que tanmateix afavoreixin l'eliminació d'aquells obstacles que impedeixen o impossibiliten aquests principis, i que facilitin el compromís per al seu assoliment. Tot el personal al servei de l'Administració competent en matèria d'execució penal ha de conviure de manera pacífica, i ha d'assumir les seves funcions des d'una identitat compartida.

10.2. L'assetjament a la feina, tot i que es tracta d'accions tipificades a l'ordre penal i administratiu sancionador, no es troba exempt de dificultats quant a la detecció i acreditació. Per això mateix, les Bases proscriuen qualsevol pràctica continuada o eventual que, tot i que no es trobi dins del marc del tipus d'il·lícit penal o administratiu, presenti uns perfils identificables amb actes d'assetjament, violència, intimidació o de persecució, i que generi un entorn hostil que afavoreixi l'aparició d'aquesta mena de situacions.

10.3. De la mateixa manera, l'assetjament sexual i l'assetjament per raons de sexe no només són comportaments que atempten greument contra la dignitat de la persona, sinó que també suposen un obstacle per a l'assoliment del principi d'igualtat efectiva.

BASE 11a Interessos propis i d'altri

L'empleat públic d'execució penal no ha d'influir en l'agilitació o resolució de tràmits o procediments administratius sense que la causa estigui justificada, i, en cap cas, quan aquesta actuació comporti un privilegi en benefici propi o del seu entorn familiar i social immediat, o quan suposi un detriment dels interessos de tercers.

BASE 12a Avaluació i responsabilitat en la gestió

12.1. L'empleat públic ha d'actuar d'acord amb els principis d'eficàcia, economia i eficiència, i sempre ha de vetllar per l'assoliment de l'interès general i el compliment dels objectius de l'organització.

12.2. L'empleat públic ha d'actuar amb ple coneixement de les matèries sotmeses a la seva consideració, fer l'esforç necessari per complir els seus deures i adoptar una autorreflexió crítica. Cal que assumeixi la responsabilitat de les decisions i actuacions pròpies i dels or-

ganismes als quals serveix, sens perjudici d'altres que se li puguin exigir legalment.

12.3. L'empleat públic ha d'evitar les accions que puguin suposar un risc per a la finalitat de la funció pública, el patrimoni de les administracions públiques o la imatge que la societat ha de tenir dels seus servidors.

BASE 13a El principi de bona fe

L'empleat públic ha de tenir una disposició permanent per complir les seves atribucions d'acord amb els principis de bona fe i dedicació al servei públic, i abstenir-se de conductes que puguin comprometre la neutralitat, independència, imparcialitat i objectivitat en l'exercici del servei públic encomanat.

BASE 14a Dedicació plena i exclusiva

El desenvolupament d'una ocupació en l'àmbit de l'execució penal exigeix compromís i dedicació, mitjançant un repartiment equitatiu i proporcional de les tasques, i una dedicació plena o compartida que, en cap cas, pugui comprometre l'exercici de la funció i ocupació pública d'execució penal.

BASE 15a Deure d'obediència

15.1. L'empleat públic ha de complir les ordres que li assigni el superior jeràrquic competent, en la mesura que es corresponguin amb les formalitats del cas i tinguin com a objecte dur a terme actes de servei vinculats amb la naturalesa de les seves funcions, tret dels supòsits d'arbitrarietat o il·legalitat manifestes.

15.2. Quan l'ordre del superior jeràrquic constitueixi una infracció manifesta, clara i terminant d'una llei o disposició general, l'empleat públic té l'obligació ètica i legal d'abstenir-se de complir-la. Així mateix, té l'obligació ètica de comunicar al superior que ha emès l'ordre, d'una manera raonada, formal i respectuosa, els motius de la seva discrepància. Si el superior prossegueix amb la mateixa ordre, cal que l'empleat públic s'abstingui d'acomplir-la i ho comuniqui immediatament a l'autoritat de la qual el superior depèn, o a l'autoritat judicial, si escau.

15.3. El superior jeràrquic resta vinculat per les disposicions del futur codi. Ha de respectar els marges i límits ètics de les ordres que dicti. Les disposicions de l'autoritat competent en matèria d'execució penal han de regular els comportaments i les accions basades en una concepció ideològica de contingut democràtic.

BASE 16a Principi de capacitat professional i exemplaritat

En l'exercici de les seves funcions, l'empleat públic ha d'extremar el zel professional de manera que la realització de les seves obligacions sigui una referència efectiva d'exemplaritat en l'actuació davant dels altres. Cal predicar aquesta exemplaritat, de la mateixa manera, en el compliment de les obligacions que, com a ciutadà, li exigeixen les lleis.

BASE 17a Regals i prebendes

L'empleat públic d'execució penal s'ha d'abstenir de sol·licitar prebendes i ha de refusar qualsevol regal, favor, benefici, promesa o servei en condicions avantatjoses que pugui condicionar la realització de les seves funcions, sens perjudici d'allò que s'estableix al Codi penal. En cas d'obsequis de major significació de caràcter institucional, s'incorporaran al patrimoni de la Generalitat de Catalunya, en els termes previstos a la normativa vigent en cada moment en matèria de patrimoni.

BASE 18a Ús adequat dels béns i serveis

L'empleat públic d'execució penal s'ha d'abstenir de realitzar un ús impropï dels béns i serveis que l'Administració competent posi a la seva disposició per

raons del càrrec. Cal que sigui auster, sobri i rigorós a l'hora d'adquirir i utilitzar material, i ha de tenir la cura necessària de l'instrumental al seu càrrec.

BASE 19a Compliment de l'horari i la jornada laboral

L'empleat públic d'execució penal, en el marc d'una actitud col·laboradora, ha d'utilitzar el temps oficial en un esforç responsable per acomplir les seves tasques. Per evitar un dany o detriment envers el servei o la resta de treballadors, cal que es reflexioni sobre els supòsits que afavoreixen l'absència injustificada de la feina i que es valorin amb actitud autocrítica.

BASE 20a Racionalitat en l'acompliment de tasques

Davant de situacions extraordinàries i urgents, a l'empleat públic d'execució penal li correspon realitzar aquelles tasques estrictament necessàries per atendre les necessitats provocades per la situació esmentada, tot i que atesa la seva naturalesa o modalitat, no corresponguin estrictament amb les que siguin inherents al seu càrrec. En qualsevol cas, l'Administració competent en matèria d'execució penal ha d'adoptar les mesures adients per disposar d'una cobertura racional, equilibrada i suficient dels recursos humans.

BASE 21a Cooperació en el compliment de la legalitat

L'empleat públic d'execució penal ha de posar en coneixement del seu superior o de les autoritats competents qualsevol fet o anomalia que indiquin una possible pertorbació de la vida normal de l'establiment, com també aquells actes dels quals tingui coneixement amb motiu o a causa de l'exercici de les seves funcions, que puguin perjudicar les administracions públiques o constituir un delictes, dany, lesió o violació de qualsevol de les disposicions contingudes en aquestes bases i en el futur codi.

BASE 22a Eradicació de les corrupteles

22.1. L'empleat públic d'execució penal ha d'adoptar un patró moral bàsic que interactuï no només en els supòsits de corrupció, sinó també mitjançant conceptes de valor o d'oportunitat que permetin evitar i eradicar les corrupteles administratives i la incompetència o mediocritat en el funcionament dels serveis públics.

22.2. Amb aquesta finalitat, cal entendre com a corruptela qualsevol acció o omissió que, tot i que no arribi a suposar un delictes o una infracció administrativa, comporti de manera implícita una clara desviació de l'interès general en benefici d'interessos particulars, propis o

d'altri i, d'aquesta manera, es vulnerin els principis d'integritat i imparcialitat que han de presidir la funció pública.

BASE 23a Principi de bona administració

L'empleat públic d'execució penal s'ha d'allunyar de conductes i actuacions rutinàries, i ha d'adoptar iniciatives que es basin en el bon judici, per reduir un dany potencial i assolir un grau d'eficàcia que es basi en un bon treball.

C) PRINCIPIS I VALORS EN RELACIÓ AMB LA SOCIETAT EN GENERAL

BASE 24a Informació i transparència

24.1. L'empleat públic ha d'actuar, en el seu comportament social, amb probitat moral, rectitud, honradesa i honestedat, i intentar satisfer l'interès general. S'ha de fomentar en consideracions objectives destinades cap al bé comú, i rebutjar qualsevol profit o avantatge personal. Cal que s'abstingui de qualsevol activitat privada o interès que pugui comportar un risc de conflicte d'interessos per a si mateix o persona interposada.

24.2. L'empleat públic d'execució penal que exerceix funcions com a superior jeràrquic ha d'ordenar la transmissió efectiva d'informació veraç i transparent als ciutadans sobre el servei públic que li ha estat encomanat, mitjançant els òrgans institucionals competents, amb els límits legalment establerts.

L'empleat públic d'execució penal ha d'informar les persones relacionades amb el servei públic que li ha estat encomanat, dels seus drets i obligacions, d'acord amb el que estableixin les lleis i les instruccions derivades dels seus superiors.

24.3. L'empleat públic d'execució penal ha d'exercitar el dret d'expressió, de manera individual o col·lectiva, en tot allò relatiu al servei públic que li hagi estat encomanat, amb discreció. Ha d'actuar amb sigil i reserva envers qualsevol informació o expressió que pugui afectar la seguretat del servei, de les instal·lacions, de les persones dels funcionaris i dels interns, com també de la seva intimitat.

BASE 25a Dret de participació

L'empleat públic d'execució penal ha de facilitar la participació de les persones que compleixen penes i mesures penals, de les seves famílies i d'organitzacions no governamentals en cadascuna de les tasques que es deriven de la intervenció en matèria d'execució penal, i facilitar especialment la col·laboració de les institucions i les associacions dedicades a la resocialització i l'ajuda dels reclusos. Ha d'intentar reduir al màxim els efectes nocius de l'internament, afavorir els vincles socials i l'accés a les prestacions públiques.

BASE 26a respecte a la diferència i la diversitat cultural

Els professionals de l'execució penal han d'actuar en ordre a la integració i respecte als diversos trets diferencials de l'individu, amb respecte envers la pluralitat i

diversitat cultural, política, de raça, nacional, ètnica, religiosa o d'orientació sexual, i promoure'n la participació, i tots aquells trets que poden influir d'una manera favorable el procés d'inserció social.

BASE 27a Protecció dels menors en l'àmbit de l'execució penal

27.1. Són principis rectors en l'actuació dels professionals de l'execució penal la preeminència de l'interès del menor, la seva integració familiar i social i la prevenció de totes aquelles situacions que en puguin perjudicar el desenvolupament personal.

27.2. En els supòsits dels menors que conviuen amb les seves mares internes en equipaments d'execució penal, si sorgeixen conflictes entre els drets dels infants i els de la mare a causa de l'internament, cal que prevalgui l'interès del menor per damunt de qualsevol altre interès legítim que hi pugui haver. Cal intentar no ferir la sensibilitat dels menors.

D) PRINCIPIS I VALORS DE LA FUNCIO DE L'EXECUCIO PENAL

BASE 28a Acatament de la Constitució i les lleis

Els empleats d'execució penal i els funcionaris, en l'àmbit de la seva relació d'especial subjecció, duen a terme la seva tasca amb les garanties, i dins dels límits establerts per la Constitució, l'Estatut de Catalunya i les lleis, amb la convicció plena que els drets de les persones que aconsegueixen penes i mesures penals només poden ser restringits quan així ho disposin les lleis.

BASE 29a Dependències i serveis

En els establiments de compliment de penes i mesures penals cal tenir present una vida de col·lectivitat organitzada a partir d'una separació adient de les persones que s'hi troben ingressades, com també una distribució equitativa i racional del conjunt de dependències i serveis necessaris per permetre una convivència ordenada.

BASE 30a Prohibició de la tortura i de les penes i tractes degradants

30.1. Els professionals de l'execució penal han de revisar, prevenir i eradicar els mitjans coercitius que encobreixin

o emmascarin una situació de tortura o tractes inhumans i degradants envers les persones privades de llibertat.

30.2. De la mateixa manera, i en l'exercici de les seves funcions, no han d'imposar sancions encobertes ni adoptar mesures de coacció que no derivin de l'exercici estricte de les seves competències.

BASE 31a Ús mínim de la força i la proporcionalitat

31.1. Els professionals dels serveis de l'execució penal, quan tinguin la necessitat ineludible d'utilitzar la força física en l'exercici de la legítima defensa, pròpia o d'altri, han d'actuar amb un respecte rigorós envers les exigències legals, atènyer-se a criteris de proporcionalitat, i excloure'n d'altres de caire disciplinari o d'exemplaritat.

31.2. Així mateix, quan per aconseguir les funcions calgui l'ús de la força física, només l'han de fer servir en aquells supòsits que sigui totalment indispensable, com a darrera mesura i només durant el temps necessari i amb respecte al criteri de proporcionalitat. Tot el personal ha d'estar capacitats per a l'ús de la força, tant a nivell individual com col·lectiu, i cal que disposi de l'autorització reglamentàriament prevista.

BASE 32a Promoció de les obligacions dels interns

L'empleat públic d'execució penal ha de garantir el ple exercici dels drets de les persones que compleixin penes i mesures penals, i ha de promoure les accions necessàries per vetllar per al compliment estricte de les obligacions que els són exigibles, i perquè aquestes persones mantinguin una actitud respectuosa i considerada envers les autoritats, professionals, col·laboradors de la institució, i la resta de persones, tant a dins com a fora dels establiments i dels diversos equipaments d'execució penal.

RECOMANACIONS

PRIMERA. La mediació administrativa

1. Per prevenir o resoldre els conflictes normatius o d'interessos que poden sorgir en les relacions entre els professionals de l'execució penitenciària i/o la mateixa Administració competent, es postula la mediació administrativa en l'àmbit de l'execució penal com a forma de resolució de conflictes alternativa o substitutiva de la mateixa via administrativa o jurisdiccional.

2. Aquesta funció de mediació ha de ser exercida per mitjà d'un mediador independent, que fa una tasca de supervisió en un grau o nivell de legitimitat transcendent, axiològica i eticosocial, en el marc del preàmbul de la nostra Constitució, l'Estatut de Catalunya, les lleis i aquestes bases.

3. La disposició que reguli la creació d'aquesta figura haurà de determinar amb més precisió els requeriments per a la designació com a mediador, les competències i el procediment d'actuació.

SEGONA. Comissió de Seguiment d'Ètica Pública d'Execució Penal

1. La Comissió de Seguiment d'Ètica Pública d'Execució Penal (COSEP) és l'òrgan consultiu competent amb autonomia orgànica i funcional per garantir-ne la fun-

cionalitat i la independència. Pot formular, de manera preceptiva o facultativa, els dictàmens que el Departament de Justícia li sol·liciti, en matèria d'ètica pública d'execució penal, com també, un cop consultats els òrgans de participació social i òrgans consultius del departament competent en matèria d'execució penal, pot dictar les resolucions interpretatives preceptives i d'aplicació del codi ètic.

2. En l'exercici de les seves funcions, la Comissió de Seguiment ha de fer, per si mateixa, o per mitjà de la direcció, els estudis, informes o memòries que el Departament de Justícia li sol·liciti i ha d'elaborar, si escau, les propostes normatives. Pot realitzar, de la mateixa manera, els estudis, informes o memòries que consideri oportuns per a una millor realització de les seves funcions, i ha de valorar els aspectes d'oportunitat i conveniència quan l'índole de la qüestió ho requereixi o ho sol·liciti expressament l'autoritat consultant, com també la major eficàcia de l'Administració competent en matèria d'execució penal en el compliment de les seves finalitats i compromisos ètics.

3. La COSEP ha d'adoptar les mesures necessàries per a la creació d'un veritable clima ètic en el si de l'Administració pública d'execució penal.

4. La disposició que reguli la creació i el funcionament de la COSEP haurà d'establir els requeriments relatius a la designació dels membres, competències i procediment d'actuació.

TERCERA. Protecció dels drets del professional de l'execució penal

A l'hora de determinar, acceptar i adoptar un codi de conducta, es recomana a l'Administració competent en matèria d'execució penal que garanteixi els mitjans necessaris per dur a terme millor la tasca encomanada i per crear el clima de confiança necessari entre tots els professionals d'execució penal, amb l'adopció de postures facilitadores quant al millor reconeixement dels seus drets de caire sociolaboral, i potenciar la idea que es tracta d'un grup humà que centra la seva tasca diària en el servei als altres i que no deixa de ser objecte, a dins i a fora dels equipaments d'execució penal, de greus atacs a la vida, la llibertat i la dignitat moral.

QUARTA. Instruments de la participació social

S'insta l'Administració competent en matèria d'execució penal perquè inclogui una clàusula, un pacte o acord, dins dels instruments de cooperació i col·laboració que estableixi amb fundacions, associacions i organitzacions de caire públic i/o privat, entitats i associacions

de voluntariat, per al compliment de les seves finalitats, que faci esment de la necessitat i conveniència que les persones que integren aquestes entitats assumeixin i compleixin les previsions que es recullen en aquestes bases del codi.

Aquest llibre
es va acabar d'imprimir
el gener de 2010

