

Comisión de Ética Pública

Asunto 6/2017

ACUERDO RELATIVO A LA CONSULTA FORMULADA POR EL SEÑOR (...) DEL DEPARTAMENTO DE (...), SOBRE LA POSIBILIDAD DE PARTICIPAR OCASIONALMENTE EN JORNADAS, SEMINARIOS, CURSOS, INFORMES, ARTÍCULOS DE PRENSA, COLOQUIOS Y PROGRAMAS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL, EN ALGUNOS CASOS A CAMBIO DE UNA RETRIBUCIÓN, EN RAZÓN A SU CONDICIÓN DE EXPERTO EN EL AMBITO DE LA FORMACIÓN DE (...); CUALIFICACION QUE ADQUIRIÓ CON CARÁCTER PREVIO A SU ACCESO AL CARGO PÚBLICO QUE DESEMPEÑA.

1.- Con fecha 21 de abril de 2017, tuvo entrada en el registro de la Comisión de Ética Pública (CEP) un escrito de la responsable del Servicio de Registro de Personal por el que da traslado de la consulta formulada por el interesado, sobre su eventual participación en acciones formativas y de comunicación relacionadas con (...); actividad ésta última que venía desarrollando con anterioridad a su nombramiento para el cargo público que desempeña, en razón a su dilatada experiencia como (...).

2.- Una indagación más completa en torno a los antecedentes subjetivos y materiales del caso pone de manifiesto que el interesado fue nombrado mediante Orden de (...) de 2017, formalizó en tiempo y forma su adhesión al Código Ético y de Conducta aprobado por el Gobierno Vasco el 28 de mayo de 2013 [en adelante CEC] y fue incorporado al catálogo de cargos públicos elaborado en aplicación del artículo 4.1 de la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos [en adelante LCCCI].

3.- El autor de la consulta especifica en su escrito que entre 1982 y 2002 desempeñó “funciones de (...)”. Como consecuencia de la experiencia acumulada durante ese período, el año 2004 fue nombrado Presidente del Comité (...), cargo que ha ocupado durante 12 años (tres legislaturas) hasta que presentó su dimisión el 30 de junio de 2016.

4.- Con posterioridad, con fecha 1 de septiembre de 2016, el interesado fue nombrado Presidente del Comité de (...); cargo que aún desempeña y, según expresa en su escrito, “es de carácter puramente representativo y sin vínculo contractual, laboral, mercantil ni de cualquier otro tipo, ni con sometimiento a horario alguno, más allá del de participar en las Juntas Directivas de carácter mensual establecidas al efecto y cuya ubicación horaria es de su competencia”, por lo que -añade- su dedicación laboral está “plenamente garantizada”.

5.- Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 2º de del Decreto (...), de (...) del País Vasco, el autor de la consulta recuerda que éstas “son entidades privadas, sin ánimo de lucro y con personalidad jurídica, que ejercen, además de sus propias atribuciones, funciones públicas de carácter administrativo”; lo que le permite sostener que su continuidad en el desempeño de la presidencia del Comité de (...), tiene amparo en lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 21.1.d) del Decreto 156/2016, de 15 de noviembre, sobre obligaciones y derechos del personal cargo público, que declara como actividad compatible para los cargos públicos, “la participación en órganos de dirección y gestión que no conlleve retribución en fundaciones, asociaciones o entidades sin ánimo de lucro, así como el ejercicio de actividades que resulten de interés social o cultural y que promuevan valores sociales”.

6.- Por otra parte, el autor de la consulta señala también que, en razón al cargo que ocupa y a su experiencia previa, es posible que ocasionalmente tenga que participar “en algunas jornadas, seminarios, cursos y conferencias, informes, artículos de prensa así como en coloquios y programas en medios de comunicación social, sin que exista por su realización ninguna relación o vínculo contractual, ni laboral ni mercantil de ningún tipo, no suponiendo en ningún caso la citada actividad más de 60 horas anuales lectivas, pudiendo en este caso, en alguna de las cuales, percibir ocasionalmente algún tipo de retribución por mi participación”.

7.- Finalmente, el interesado invoca el caso resuelto por esta CEP en el Acuerdo 7/2014, que constituye, a su juicio, “un supuesto muy similar” y concreta su consulta preguntando si “el cobro de alguna cantidad dineraria por participación en esa clase de eventos vulnera el código ético, señalando que la misma se ejerce en función de mis cualificaciones o actividades profesionales previas y poseídas con anterioridad al desempeño del cargo público y que mi participación como experto en estas actividades de carácter formativo, casi siempre en fines de semana, es totalmente ajena, de manera clara e indubitada, al cargo que en la actualidad ostento dentro de la Administración, no existiendo ningún tipo de conflicto de intereses”. En su opinión, la respuesta positiva puede encontrar acomodo “en el punto tercero del artículo 11.4 c) del Código Ético, dado que la misma es ajena totalmente al cargo “que desempeña, tanto desde la perspectiva material como desde la puramente temporal”

8.- En su virtud, haciendo uso de las herramientas telemáticas a las que se refiere el inciso segundo del apartado 16.4 del CEC, esta CEP ha adoptado por unanimidad el siguiente

ACUERDO:

I.- Antecedentes

1.- El Código Ético y de Conducta aprobado por el Consejo de Gobierno vasco el 28 de mayo de 2013 (CEC) nace del propósito de recuperar el sentido ético de la política y de la apuesta por restablecer la confianza de la ciudadanía en sus instituciones.

A tal efecto, el citado Código identifica las conductas, actitudes y comportamientos exigibles a los cargos públicos y asimilados que forman parte de la alta dirección ejecutiva del Gobierno vasco, con objeto de que sus acciones, tanto públicas como privadas, se mantengan en consonancia con los valores, principios y estándares de conducta previamente fijados en el mismo. Todo ello, con el fin último de promover la integridad y la ejemplaridad, salvaguardando la imagen institucional del Gobierno, reforzando su eficiencia y evitando que la confianza de la ciudadanía en sus instituciones sufra menoscabo alguno.

2.- El CEC se articula en torno a cinco valores básicos -la Integridad, la Excelencia, el Alineamiento entre la Política y la Gestión, el Liderazgo y la Innovación- y seis principios esenciales: la Imparcialidad y Objetividad, la Responsabilidad por la Gestión, la Transparencia y Gobierno Abierto, la Honestidad y Desinterés subjetivo, el Respeto y la Ejemplaridad.

En este marco de valores y principios, el Código incorpora un amplio catálogo de conductas, actitudes y comportamientos, que constituyen el parámetro de referencia con el que ha de operar esta CEP para dar respuesta a las cuestiones y dilemas éticos que puedan someter a su consideración, tanto los cargos públicos y asimilados voluntariamente adheridos al mismo, como terceras personas sinceramente interesadas en el efectivo cumplimiento de sus previsiones.

3.- A tal efecto, el apartado 16.3. del CEC establece en su inciso primero que la CEP, será el órgano competente para “recibir las quejas o denuncias, en su caso, sobre posibles incumplimientos de los valores, principios o conductas recogidos en el Código Ético y de Conducta y darles el trámite que proceda”.

II.- CUESTIÓN SOMETIDA A LA CONSIDERACIÓN DE LA CEP

1.- Como se ha señalado con más detalle en la parte introductoria del presente Acuerdo, el interesado pregunta a esta CEP si “el cobro de alguna cantidad dineraria” por participar en las actividades formativas y comunicativas que detalla en su consulta “vulnera el código ético”, teniendo en cuenta que dichas actividades se van a llevar a cabo en función de sus “cualificaciones o actividades profesionales previas y poseídas con anterioridad al desempeño del cargo público” y que son “totalmente ajenas” al mismo, “no existiendo ningún tipo de conflicto de intereses”.

2.- El autor de la consulta considera que la percepción de compensaciones económicas por su participación en tales actividades podría tener cabida en el apartado 11.4. c) del CEC -que prohíbe a los cargos públicos aceptar “retribuciones dinerarias o en especie por la impartición de conferencias o participación en paneles de debate, salvo que la actividad se desarrolle en función de sus cualificaciones o actividades profesionales previas y el objeto y condición de su

participación en ese acto sea ajeno completamente al desempeño del cargo”- y completa su argumentación invocando el Acuerdo de esta CEP 7/2014, referido a un supuesto que a su juicio es “muy similar” al que somete a nuestra consideración.

3.- Pero antes de entrar a considerar el alcance y contenido de la excepción recogida en el apartado 11.4 c) del CEC, conviene recordar que, tal y como señalábamos en el Acuerdo 7/2014, que el autor invoca para dar soporte a su consulta, no corresponde a esta CEP determinar si existe o no una incompatibilidad legal entre la condición de cargo público del Gobierno vasco y el desarrollo de una actividad académica, docente o formativa, sino valorar si esa actividad, así como, en su caso, la percepción de compensaciones económicas por su ejercicio, se ajusta a los valores, principios, conductas y comportamientos que recoge el CEC; una afirmación que resulta más válida aún tras la aprobación de la Ley 1/2014, de 26 de junio, reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos (LCCCI), que ha actualizado, completado y sistematizado el régimen de incompatibilidades de los cargos públicos.

4.- Efectivamente, en la Memoria correspondiente a 2015 señalábamos que, de entre los supuestos en los que el CEC define la conducta ética exigible a los cargos públicos por remisión a la “ley”, a lo que “establezca la ley” o a la “legislación aplicable”, destacan los que se sitúan entre los apartados relativos a los conflictos de intereses y al régimen de incompatibilidades. Por lo que a éstos últimos se refiere, el apartado 14 b) del CEC señala que “quienes desempeñen un cargo público deberán ejercer sus funciones con dedicación plena y exclusiva, en los términos recogidos en la legislación aplicable”.

5.- Con carácter previo a la aprobación de la LCCCI, esta referencia que el apartado 14 del CEC hace a la “legislación aplicable” debía entenderse hecha a la normativa vigente en materia de incompatibilidades que, en Euskadi, venía conformada por un conjunto limitado, fragmentario y obsoleto de preceptos vigentes desde los años ochenta del siglo pasado.

Sin embargo, la entrada en vigor de la LCCCI ha modificado notablemente este panorama. Su aprobación ha supuesto, entre otras cosas, la incorporación al ordenamiento jurídico de una regulación más actualizada y completa del régimen de incompatibilidades de los cargos públicos del sector público de la CAE y, como consecuencia de ello, las personas incluidas en el ámbito de aplicación del CEC sólo someten a la consideración de esta CEP, los casos de incompatibilidades que no hallan una solución clara en la normativa vigente, o encuentran en la CEC unas pautas más exigentes que las que informan el articulado de la LCCCI.

6.- Como el Acuerdo 7/2014 fue dictado antes de la entrada en vigor de la LCCCI, no pudo tomar en consideración esta circunstancia que, sin embargo, no podemos pasar por alto en el presente Acuerdo, que se emite en un momento posterior a la aprobación de la citada Ley, e incluso de su Reglamento de desarrollo, que se dictó mediante Decreto 156/2016, de 15 de noviembre, sobre obligaciones y derechos del personal cargo público (DODCP).

7.- Ello nos lleva a concluir que la remisión que el apartado 14 del CEC hace a “la legislación aplicable” en materia de incompatibilidades, incluye, no sólo la regulación material contenida en la LCCCI y en el DODCP, sino también los procedimientos establecidos en ambas normas para recabar y obtener de la Administración General de la CAE las declaraciones de compatibilidad previstas en las mismas; procedimientos que el autor de la consulta debe impulsar, en todo caso, si desea que su conducta se ajuste a los mandatos de un código ético que, en este punto, como hemos visto, se remite en bloque a lo que establezca “la legislación aplicable”, de manera que la observación de la regla ética sólo se asegura mediante el cumplimiento de la regla jurídica a la que aquella se refiere.

8.- Una vez sentada la necesidad de cumplir con la “legislación aplicable” en el ámbito de las incompatibilidades, resta comprobar si la actividad formativa y comunicativa que el autor de la consulta desea llevar a cabo, contraviene o no las pautas de comportamiento fijadas por el CEC que plantean un plus de exigencia ética con respecto a lo dispuesto en la “legislación aplicable”.

9.- Es ahí donde entra en juego la posible aplicación de la excepción recogida en el apartado 11 c) del CEC, que autoriza a percibir “retribuciones dinerarias o en especie por la impartición de conferencias o participación en paneles de debate”, sólo cuando la actividad formativa se desarrolle “en función de sus cualificaciones o actividades profesionales previas y el objeto y condición de su participación en ese acto sea ajeno completamente al desempeño del cargo”.

10.- Como hicimos notar ya en el Acuerdo 1/2013, esta excepción descansa sobre dos elementos: uno de carácter cronológico, expresado en la voz “previas” y otro de naturaleza material, que se manifiesta en la frase “ajeno completamente al desempeño del cargo”, y tiene que ver –así lo hacíamos notar en el Acuerdo citado- con la necesidad de evitar “que un cargo público obtenga beneficios o compensaciones adicionales a las retribuciones legalmente establecidas, por el desempeño de funciones que, en principio, son o deberían ser propias del cargo que ocupa”, algo que sólo se puede garantizar plenamente cuando no existe relación material entre las tareas que debe desarrollar como cargo público y el contenido de la actividad formativa que desea llevar a cabo.

En el presente caso, no parece difícil constatar la concurrencia de ambos elementos.

11.- En efecto, por una parte, la especialización profesional del autor de la consulta o, si se prefiere, su condición de “experto” en el campo de conocimiento sobre el que van a versar las actividades formativas y comunicativas que desea seguir llevando a cabo son, a todas luces, “previas” a su nombramiento, pues arrancan, según su relato, desde 1982. Y por otra parte, aunque no conocemos con precisión cuales son las funciones que tiene encomendadas, porque no nos han sido detalladas, no parece que puedan guardar una relación directa y estrecha con una actividad formativa o comunicativa que incide sobre un ámbito material que el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y

modificación de los Departamentos de la Administración de la CAPV y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, no ha encomendado al Departamento en cuya estructura se incardina el cargo que ocupa el interesado, sino al Departamento de (...).

12.- De lo anterior cabe concluir que el autor de la consulta reúne, en principio, las condiciones subjetivas, cronológicas y materiales que el apartado 11 c) del CEC exige para que los cargos públicos puedan percibir “retribuciones dinerarias o en especie por la impartición de conferencias o participación en paneles de debate”.

13.- Aunque el límite temporal de la dedicación a actividades formativas declaradas compatibles forma parte ahora de la “legislación aplicable” en el ámbito de las incompatibilidades y, en consecuencia, será -suponemos- puesto de manifiesto en la Resolución administrativa que, en su caso, declare la compatibilidad del interesado, no podemos dejar de recordar en este momento, las observaciones que ya en el Acuerdo 1/2013 hacíamos a propósito de la necesidad de enmarcar las actividades formativas “en el ámbito de lo razonable, de manera que la dedicación a las actividades académicas [...] no adquiera tanta intensidad que acabe sustituyendo o desplazando a las funciones propias del cargo y condicionando, permanente u ocasionalmente, la dedicación exclusiva a las mismas que todo responsable público debe garantizar a lo largo de la jornada laboral”.

En su virtud, esta CEP adopta por unanimidad el siguiente

ACUERDO:

1.- Si no lo ha hecho ya, el interesado debe impulsar de inmediato la tramitación de los procedimientos administrativos previstos en la “legislación aplicable” en materia de incompatibilidades, para recabar y obtener la preceptiva declaración de compatibilidad. En este punto, la observación de la pauta ética sólo se puede asegurar mediante el estricto cumplimiento de las normas jurídicas.

2.- El autor de la consulta reúne, en principio, las condiciones subjetivas, cronológicas y materiales que el apartado 11 c) del CEC exige para que los cargos públicos puedan percibir “retribuciones dinerarias o en especie por la impartición de conferencias o participación en paneles de debate”, en relación con las concretas actividades a las que se refiere el presente caso.



3.- El autor de la consulta deberá esforzarse en enmarcar las actividades formativas que desea llevar a cabo en el ámbito de lo temporalmente razonable, de manera que la dedicación a las actividades académicas no adquiera tanta intensidad que acabe sustituyendo o desplazando a las funciones propias del cargo y condicionando, permanente u ocasionalmente, la dedicación exclusiva a las mismas que todo responsable público debe garantizar a lo largo de la jornada laboral.

Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Presidente de la Comisión de Ética Pública

Vitoria-Gasteiz, a 18 de mayo de 2017