

ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEA

9/2013 GAIA

AKORDIOA, (...) JAUNAK ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEARI (AURRERANTZEAN EPB) PLANTEATUTAKO AUZIARI BURUZKOA, HARK IZAN DUEN PARTE-HARTZEAREN INGURUAN OBRAK BAIMENTZEKO ESPEDIENTE JAKIN BATEAN, "DUELA HOGEI BAT URTE" LAN EGIN ZUEN ENPRESA BATEK SUSTATUA.

1.- 2013ko azaroaren 28an, interesdunak kontsulta bat egin zuen, EPB honen Idazkaritzara posta elektronikoz bidalitako mezu baten bidez.

2.- Interesdunak bere kontsulta-eskaeran adierazten du duen kargu publikoak esleitua duen eginkizunetako bat dela sinatu behar dituen obrak baimentzeko proposamenak egitea, eta gehitzen du une honetan duela 20 urte inguru lan egin zuen enpresa batek egindako obra-eskaera izapidetzen ari direla; espediente horren baitan, (...) Zuzendaritza Nagusiak jada irizpena –nahitaezkoa, baina ez loteslea– eman du, eta aurkakoa da, eta, aitzitik, bera titularra den zuzendaritzak aldeko proposamen bat egiteko asmoa du, irizpide soilik teknikoetan oinarrituta.

3.- Kontsultaren sinatzaileak EPB honen iritzia jakin nahi du, hark aipatu espedientean parte hartzearen zilegitasun etikoari buruz.

4.- Etika eta Jokabide Kodearen (aurrerantzean EJK) 16.4 ataleko bigarren tartekian jasotako komunikazio telematikoko mekanismoak baliatuz, EPBk hartu du honako

ERABAKIA:

I.- AURREKARIAK

1.- EJK, Eusko Jaurlaritzaren Kontseiluak onartua 2013ko maiatzaren 28an egindako bileran, politikaren zentzu etikoa indarberritzeko xedeaz sortu zen, eta herritarrek beren erakundeetan konfiantza berreskuratzea du jomuga.

Helburu horrekin, Eusko Jaurlaritzako goi-mailako zuzendaritza betearazleko kide diren kargu publikodunei zer jokabide, jarrera eta portaera eska dakizkiekeen zehazten du kodeak, horien jarduerak, publikoak zein pribatuak, bat etor daitezten dokumentu horretan aurrez finkatutako balio, printzipio eta jokabide-estandarrekin. Azken xedea da zintzotasuna eta eredugarritasuna sustatzea, Gobernuaren irudi instituzionala zainduz, haren eraginkortasuna indartuz eta herritarrek erakundeetan duten konfiantza higatzea saihestuz.

2.- EJK oinarritzko bost balioen inguruan taxutu da –Osootasuna, Bikaintasuna, Politika eta kudeaketa bat etorraraztea, Lidergoa eta Berrikuntza–, eta funtsezko sei printzipioren inguruan: Inpartzialtasuna eta Objektibotasuna, Kudeaketari lotutako erantzukizuna, Gardentasuna eta gobernatze irekia, Onestasuna eta ezaxola subjektiboa, Errespetua eta Eredugarritasuna.

Balio eta printzipioen esparru horretan, kodeak jokabide, jarrera eta portaera ugari aipatzen ditu, eta horiek dira, hain zuzen ere, EPB honek erreferentzia gisa ezarri behar duen parametroa, beren borondatez kodeari atxikitako kargu publikodunek edo kodearen zehaztapenak egiaz betetzea nahi duten hirugarrenek batzorde honen esku jartzen dituzten auzi eta dilema etikoei erantzuteko orduan.

Horri dagokionez, kodeak 16.3 ataleko lehenengo puntuan ezartzen du EPB izango dela “oharpen, kontsulta eta iradokizunak jasotzeko eskumena izango duen organoa. Halaber, kode honetan ezarritako aurreikuspenetan adierazitako egokitzapen-proposamenak gauzatzeko prozedura jasoko du”. Era berean, atal bereko bosgarren puntuan ezartzen du batzordearen ardura izango dela “Etika eta Jokabide Kodean jasotako balio, printzipio zein jokabideen balizko ez betetzei buruzko kexak edo salaketak jasotzea, halakorik balego, eta dagozkien izapideak bideratzea”.

II.- ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEAK AZTERTU BEHARREKO GAIA

1.- Interesdun zuzendariak EPB honen esku-hartzea eskatu du, erabaki dezan etikoki zilegi den haren parte-hartzea egin beharreko obrak baimentzeko espediente batean, zeinaren izapidetzea hark duela 20 urte inguru lan egin zuen enpresa batek eskatu duen. Posta elektronikoz EPB honen Idazkaritzara bidalitako mezuan egiten den gertaeren azalpen

laburrean adierazten denez, tankera honetako prozeduretan (...) Zuzendaritza Nagusiaren mendeko zerbitzuek eman beharreko irizpena –nahitaezkoa, baina ez loteslea– emana dago jada, eta aurkakoa da. Ordea, eskatzailea titular den zuzendaritzak aipatu obrak egitearen aldeko irizpena emateko asmoa du, irizpide soilik teknikoetan oinarrituta.

2.- Interesdunak irmoki adierazten duenez “espediente honetan inolako interes pertsonalik ez du”. Alabaina, duela bi hamarkada haren izapidetzea sustatu duen enpresan lan egin zuenez, eta, kasu honetan, jada emandako irizpen negatiboaren kontra doan obrak baimentzearen aldeko proposamen bat, eskatzailea buru den zuzendaritzak egingo duena, aurkezteko asmoa dagoenez, bere buruari galdetzen dio egokia ote den berak pertsonalki espedientearen parte hartzea, EJKren argitan.

3.- Komeni da adieraztea, batzorde honek aztergai duen gaia zehazki aztertzeari ekin aurretik, EJK-k interes-gatazkekin lotutako jokabide, jarrera eta portaera batzuk debekatzen dituen edo debekatzea exijitzen duen arren, arlo horretan indarrean dagoen araudia –eta, zehazkiago, kargua hartu aurretik edo ondoren jarduera jakin batzuk egiteari dagokiona– jasota dagoela Eusko Jaurlaritzako goi-kargudunen eta parekatuen bateraezintasun-araubideak berariaz erregulatzen duen arau juridikoan; horretan, diziplina- eta zigor-erregimen bat ezartzen da, legezketasun-printzipioari jarraiki lege mailako testu batean erregulatzen dena.

4.- Ondorioz, ez dagokio EPB honi interesdunak goi-kargudun eta zuzendari publikoen bateraezintasunen arloan indarrean dagoen antolamendu juridikoa urratzen duen edo ez, hura buru den zuzendaritzak aipatu espedientearen egin beharreko proposamenaren lanketan parte hartzeagatik. Batzordeari dagokiona da, soilik, baloratzea portaera hori bat ote datorren EJKren oinarrian dauden balio eta printzipioekin edo dokumentu horretan jasotako jarrera, jokabide eta portaerekin.

5.- Eskatzailearen idazkiak nabarmentzen badu ere hura buru den zuzendaritzari egitea dagokion proposamena emandako irizpenaren aurka doala –hori garrantzizkoa balitz bezala EPB honi aztergai jarritako auzia ebazteko–, azpimarratu behar da batzorde honen eskumena ere ez dela irizpena ematea egin nahi diren obren inguruan egingo duen proposamenaren legezketasunari buruz. Proposamena antolamendu juridikoarekin bat datorrela ziurtatzeko kontrola soilik egin daiteke Herri Administrazioak emandako egintzak berraztertze aldera legez ezarritako prozedura administratibo eta eskumenekoen bidez.

Aztergai dugun kasuan EPB honi dagokiona da, soilik, ebaztea interesdunak aipatu espedientean parte hartzeak urratzen ote duen Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartutako EJK. Erabaki hori hartzeko, berez, garrantzirik gabea da proposamena obrak egitearen aldekoa izango den ala ez, edo proposamen hori (...) Zuzendaritza Nagusiaren mendeko zerbitzuek eman duten irizpenaren –nahitaezkoa, baina ez loteslea– aurka doan.

6.- Behin aztergaia zentratuta, EJK-k, zeinak sistematikoki nabarmentzen dituen inpartzialtasunaren eta objektibotasunaren printzipioak, 5.2.1 atalean honakoa ezartzen du: “Erabakiak hartzeko prozesuan eta, bereziki, beren eskumenak erabiliz egiten dituztenetan, kargu publikodun eta parekatuek beti jokatuko dute inpartzialtasun- eta objektibotasun-printzipioen arabera”. Mandatu horrekin estuki loturik, 5.2.4 atalak dioenez, goi-kargudunek eta parekatuek “bere eginkizunak zuzen betetzea eragotz edo traba dezaketen interes publiko edo pribatu oro aitortu behar dute, eta beharrezko urratsak egingo dituzte edozein interes-gatazka konpontzeko, organo eskudunei horrelako edozein gorabehera jakinaraziz, garrantzi txikieneko izanda ere. Horren ondorio da, halaber, erabaki guztiak interes publikoaren eta herritarren onurarako baino ezin hartu ahal izatea, eta guztiz baztertzea erabaki edo ebazpen bat hura hartzen duen pertsonaren, haren senideen, ezagunen edo lagunen mesederakoa nahiz edozein motatako interes partikularrek eragindakoa izan daitekeelako edozein susmo edo zalantza”.

7.- EJKren 6. atalak, kargu publikodun eta parekatuen osotasunari, inpartzialtasunari eta objektibotasunari lotutako jokabideak eta portaerak biltzen dituenak, ezartzen du, halaber, kargu publikodun eta parekatuek jokabide eta portaera hauek izan beharko dituztela, besteak beste, osotasun-balioari eta inpartzialtasun eta objektibotasun-printzipioei dagokienez:

- “Ez dute egingo pertsona edo erakunde publiko edo pribatu batzuen alde edo faboritismo-nahiak eraginda jokatu duelako edozein susmo pitz dezakeen ezer.
- Inoiz ez dituzte erabiliko postu instituzionala edo karguaren ondoriozko pribilegioak zuzenean edo zeharka abantailak lortzeko norberarentzat, hala nola abantailak edo desabantailak lortzeko edozein pertsona edo erakunderentzat, betiere neurri horiek ez badaude babestuta indarreko araudi-esparruan”.

8.- Bestalde, kodearen 11. atalak, onestasunari, ezaxola subjektiboari eta interes-gatazkak saihesteari lotutako jokabideak eta portaerak zehazten dituenak, adierazten du azken horiek sortzen direla kargu publikodunek eta parekatuek “beren postu publikoaren interesekin batera norberaren interes pribatuak, zuzeneko senideen interesak edo hirugarren pertsonekin partekatutakoak agertzen diren kontuekin zerikusia duten erabakietan esku hartzean”. Eta, jarraian, kargu publikodunek eta parekatuek izan beharreko jokabideak ezartzen ditu, interes publikoek eta interesdunak dituenek talka egiten dutenean edo egin dezaketenean. Gehienak badaezpadako edo kautelazko neurriak dira, interes-gatazkak saihestea helburu dutenak, noski, baina baita goi-kargudunen eta parekatuen jardunbidean interes-gatazka pizteko aukeraren inguruan sor litezkeen zalantzak edo susmoak errotik eraztea ere. Horiek irakurrita erraz antzematen da ez dutela soilik EJK-k ezarritako onestasunaren eta ezaxola subjektiboaren estandarrari begira sor litezkeen desbideratzeak saihesteko asmoa, eta, horrez gain, desbideratze horiek izate hutsaren inguruko zalantza oro ere uxarazi nahi dela.

Jokabide nabarmenki profilaktiko horien artean, honakoak aipatzen dira:

- “Edozein erabaki edo jardueratan interes propioek eta interes publikoak talka egiten badute, horren berri eman beharko dute jendaurrean, eta inoiz ez dute ezer egingo baldin eta egin beharreko horretan zuzeneko edo zeharkako interes pertsonala badute, edo litekeena bada aipatutako interes-borroka piztea.
- Ez du inolako negoziarik edo jarduerarik egingo, zuzenean edo zeharka talka egin badezake interes publikoekin, edo zalantzan jar badezake erabakiak hartzeko prozesuaren edo Herri Administrazioaren funtzionamenduaren objektibotasuna.
- Bere betebeharrekin eta erantzukizunekin talka egiten duten edo egin dezaketen interes-gatazka posible baten eraginpean egon daitezkeen kargu publikodun eta parekatuek berehala jakinarazi beharko diote hori Etika Publikorako Batzordeari eta, idatzita ahal bada, gatazka horren berri eman beharko dute, edo, bestela, gutxienez, unean bertan edo etorkizunean balizko interes-gatazka bat egon daitekeelako zalantza jakinarazteko betebeharra dute.

Idazkiak aipatu organo horren erantzuna jasoko du berehala. Interes-gatazka bat pizten bada, edo gatazka hori egon daitekeelako zalantza sortzen bada, kargu publikodun eta parekatuek, erakundearen izen ona zaintzeko kautelazko neurri gisa, ez dute esku hartuko ezer erabakitzeko edozein prozesutan, prozesuan esku hartuta interes-gatazka bat pizteko zalantza txikiena ere egonez gero.

- Kargu publikodun eta parekatuek, aurreko atalean aurreikusitako egoeretako batean badaude, nagusi hierarkikoaren esku utzi beharko dituzte bere ardurak, edo, bestela, egoera

horietako ezeinetan ez dagoen saileko edo erakundeko beste kargu publikodunen baten esku”.

9.- 6/2013 Gaian –EPB honek 2013ko azaroaren 4an ebatzia– erabaki genuen salaketa egin zitzaion kargu publikodunak EJK urratu zuela, aste batzuk lehenago kontratu baten esleipenean modu erabakigarrian parte hartu baitzuen, hain zuzen ere “sektore publikoan lanean hasteko une berera arte, duela soilik zortzi hilabete, zerbitzuak ematen zizkion enpresa edo sozietatearen alde”. Orduko hartan genioenez, kontratazio-espeditzearen izapidetzea akatsgabea izan arren eta kasu jakin hartan interes-gatazka bat egotea egiaztatu ez zen arren, aurrez aipatu atalekin EJK-k lortu nahi duena da “gutziz baztertea erabaki edo ebazpen bat hura hartzen duen pertsonaren [...] mesederakoa nahiz edozein motatako interes partikularrek eragindakoa izan daitekeelako **edozein susmo edo zalantza**” (5.2.4 atala), eta saihestea “persona edo erakunde publiko edo pribatu batzuen alde edo **faboritismo-nahiak eraginda jokatu duelako edozein susmo pitz dezakeen ezer**” (6. atala). Nahikoa da goi-kargudun edo parekatuaren jardunbideak arrazoizko zalantza bat sortzea edo sortu ahal izatea haren onetasun, inpartzialtasun, osotasun edo objektibotasunari buruz, kodearen 5.2.4 eta 11.3 atalek hizpide dituzten kautelazko edo badaezpadako mekanismoak abian jartzeko: parte hartzeari uko egitea edo, bestela, aldez aurretik EPB honi galdetzea”.

10.- Kasu hartan, interes-gatazka bat egoteari buruzko susmo edo arrazoizko zalantza bat sorrarazten zuen datu erabakigarria zen esleipena, hain zuzen ere, “sektore publikoan lanean hasteko une berera arte, duela soilik zortzi hilabete, zerbitzuak ematen zizkion enpresa edo sozietatearen alde” izan zela”. Horrenbestez, zalantza edo susmoa arrazoizkoa zen, bi baldintza hauek batu zirelako:

- a) Goi-karguduna zuzenean igaro zen, etenik gabe, enpresa esleipendunaren lantaldetik kargu publikoaz jabetzera, eta kargu horretan zegoela gauzatu zuen esleipen eztabaidagarri hura.
- b) Lanpostu batetik besterako iragaitea auzitan jarritako lizitazioa baino soilik zortzi hilabete lehenago gertatu zen.

11.- Kasu hartan ez bezala, interesdunak EPB honen esku jarri duen honetan, goi-kargudunak “duela hogeit bat urte” izan zuen lan- edo zerbitzu-harreman hori obrak eskatu eta haiek baimentzearen aldeko proposamenaren onuraduna izango den –edo izan litekeen– enpresarekin. Beraz, alde batera utzita kargu publikodunak aldi horretan osatu duen curriculum profesionala –interesdunak irmoki adierazi du “espeditze honetan inolako interes

personalik ez duela”–, ordutik igaro diren 20 urteak denbora-tarte luzea dira, oraindik ere goi-kargudunak defendatu behar duen interes publikoarekin talka egin lezakeen interes partikular bat egon litekeen zalantza edo susmo oro uxatzeko adinakoa.

12.- EJK-k ez du inolako eperik ezartzen kargu publikodun baten interes pribatuak hark defendatu behar duen interes publikoarekin talka egin ez dezan, ez kargua hartu aurretik ez utzi ondoren. Erreferentzia gisa, lege hauek aipa daitezke: 12/1995 Legea, maiatzaren 11koa, Nazioaren Gobernuko Kideen eta Estatuko Administrazio Orokorreko Goi Kargudunen Bateriaezintasunei buruzkoa, eta 5/2006 Legea, apirilaren 10ekoa, Gobernuko kideen eta Estatuko Administrazio Orokorreko goi-kargudunen interes-gatazkak arautzen dituen. Bi lege horietan, bi urteko epea ezartzen da. Kargudun Publikoaren Kode Etikoa eta haren bateraezintasun-araubideak erregulatzen duen lege-proposamenak, Eusko Jaurlaritzan izapidetzen ari denak, epe bera ezartzen du: bi urte. Denbora-tarte hori baliozkotzat jo zein ez, erreferentzia baliagarria da, gure administrazio-kulturan sendo errotu dena. Eta balio du, edonola ere, defendatzeko kontsulta egin duen goi-kargudunak hari egitea dagokion proposamenaren onuraduna izango den –edo izan litekeen– enpresarekin lan egin edo hari zerbitzuak eman zizkion 20 urteak nahikoa denbora direla ziurtatzeko interes publikoaren defentsa ez duela asaldatuko, kasu honetan, duela bi hamarkada sortutako interes pribatu batek.

Horren guztiaren ondorioz, EPBk hartzen du honako

ERABAKIA:

(...) jaunak ez du EJK urratzen, zuzendari den aldetik, egin beharreko obrak baimentzeko espedientean –“duela 20 bat urte” lan egin zuen enpresak abiarazia eta hark “inolako interes personalik ez duelarik”–, irizpide teknikoetan oinarritutako proposamen bat, karguagatik egitea dagokiona, egiten badu.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako Batzordeburua

Vitoria-Gasteiz, 2013ko abenduaren 13a