

Etika Publikorako Batzordea

Aztergaia: 6/2017

ERABAKIA, (...)AK EGINDAKO KONTSULTARENA. GAIA: (...)EN PRESTAKUNTZAREN ARLOAN ADITUA DENEZ (KUALIFIKAZIO HORI ORAIN BETETZEN ARI DEN KARGU PUBLIKOA ESKURATU AURRETIK LORTU ZUEN), TARTEKA JARDUNALDI, MINTEGI, IKASTARO, TXOSTEN, PRENTSA-ARTIKULU, SOLASALDI ETA GIZARTE-KOMUNIKABIDEETAKO PROGRAMETAN PARTE HARTZEKO AUKERA, KASU BATZUETAN ORDAINSARI BATEN TRUKE.

1.- 2017ko apirilaren 21ean, Langileen Erregistroko arduradunaren idazki bat sartu zen Etika Publikorako Batzordearen (EPB) erregistroan; idazki haren bidez, interesdunak Eusko Jaurlaritzako (...) Saileko (...)ak kontsulta bat egin zuen: ea tarteka parte har dezakeen (...)eari lotutako prestakuntza- eta komunikazio-ekintzetan, orain betetzen ari den kargu publikoan egon aurretik (...) gisa aritzen baitzen eta esperientzia handia baitauka arlo horretan.

2.- Gertatutakoaren aurrekariak –subjektiboak zein materialak– sakonago aztertuta jakin izan denez, interesdun jauna (...) Saileko (...) izendatu zen 2017ko (...)ko Aginduaren bidez; garaiz eta forman atxiki zen Etika eta Jokabide Kodera —Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartutako Kodea (aurrerantzean, EJK)—, eta kargu publikodunen katalogoan sartu zen —Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta Haien Interes Gatatzak arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legearen 4.1 artikulua aplikatuz egindako katalogoa (aurrerantzean JKIGL deituko diogu)—.

3.- Kontsultagileak bere idazkian zehazten du 1982. eta 2002. urteen artean (...) zereginak egin zituela 1993. Denbora-tarte horretan hartutako esperientziaren ondorioz, (...) Batzordeko lehendakari izendatu zuten 2004. urtean, eta 12 urtez bete zuen kargu hori (hiru legegintzalditan), 2016ko ekainaren 30ean dimisioa aurkeztu zuen arte.

4.- Ondoren, 2016ko irailaren 1ean, interesduna (...) Batzordeko lehendakari izendatu zuten. Gaur egun ere kargu hori betetzen ari da eta, bere idazkian dioenez, horrek ordezkari lana besterik ez dakarkio eta ez dauka kontratuzko, laneko, merkataritzako edo bestelako loturarik batzorde horrekin, ez eta inolako ordutegirik bete beharrik ere zuzendaritza-batzordeetan hilean behin parte hartzea kenduta. Gaineratzen duenez, batzorde horien lekua eta ordutegia jartzea bere eskumena da eta, hortaz, guztiz bermatuta dago bere lan-dedikazioa.

5.- (...)en Dekretuaren 2. artikulua ezarritakoa oinarri gisa hartuz, kontsultagileak hau gogorarazten du: “(...)k dira irabazteko asmorik gabeko eta nortasun juridiko propioa duten erakunde pribatuak, euren eskudantziez gain, administrazio funtzio publikoak betetzen

dituztenak”. Horrek bidea ematen dio esateko Batzordeko lehendakari izaten jarraitu dezakeela, Kargu publikodunen betebeharrei eta eskubideei buruzko azaroaren 15eko 156/2016 Dekretuaren 21.1.d) artikulua babesean, artikulua horrek adierazten baitu honako hau kargu publikodunen jardura bateragarri bati izan daitekeela: “irabazi asmorik gabeko fundazioetan, elkarteetan edo erakundeetan parte hartzea, edo gizartearen edo kulturaren onerako jardueretan edo gizarte-balioak sustatzen dituzten jardueren zuzendaritza- eta kudeaketa-organoetan parte hartzea, baina ordainsaririk gabe”.

6.- Bestalde, kontsultagileak esaten du Batzordean betetzen duen karguarengatik eta lehen jarduneko (...)lanetan ibili eta erakundeko kide izateagatik daukan eskarmentua dela-eta, balitekeela tarteka jardunaldi, mintegi, ikastaro, txosten, prentsa-artikulu, solasaldi eta gizarte-komunikabideetako programetan parte hartu behar izatea, horiek egitearen truk kontratuzko, laneko, merkataritzako edo bestelako harreman edo loturarik izan gabe. Jardura horiek, gainera, ez lirateke inoiz urtean 60 ikastordutik gorakoak izango, eta tarteka ordainsariren bat jaso ahal izango luke parte hartzeagatik.

7.- Azkenik, EPB honek 7/2014 Erabakian ebatzitako kasua aipatzen du interesdunak, bere ustez hango berearen oso antzeko kasua baita; eta bere kontsulta zehazten du galdetuz ea horrelako ekitaldietan parte hartzeagatik diru-kopururen bat kobratzen badu kode etikoa urratzen duen, izan ere kargu publikoa hartu aurretik zituen kualifikazio edo lanbide-jardueren araberakoa baita parte-hartze hori eta (...)tzako prestakuntza-jardueretan aditu gisa izango lukeen parte-hartzea ia beti aste-bukaeretan gauzatuko bailuke. Gainera, dio, jardura horrek argi eta garbi eta zalantzarik gabe ez daukala inolako zerikusirik gaur egun Administrazioan betetzen duen karguarekin eta ez dagoela inolako interes-gatazkarik. Bere ustez, baiezko erantzuna Kode Etikoa 11.4 c) artikuluko hirugarren puntuan oinarritu daiteke, azaldu duen jarduerak ez duelako batere zerikusirik betetzen duen karguarekin, ez alderdi materialetik eta ezta denboraren aldetik ere.

8.- Horiek horrela, hauxe da EPB honek, EJKren 16.4 zenbakiaren bigarren tartekiak adierazten dituen tresna telematikoak baliatuta, aho batez hartu duen

ERABAKIA:

I.- Aurrekariak

1.- Euskal Gobernu Kontseiluak 2013ko maiatzaren 28an onartutako Etika eta Jokabide Kodea (EJK) sortzearen helburua politikaren etika-zentzua berreskuratzea izan zen, bai eta herritarrek beren erakundeetan duten konfiantza berreskuratzeko erronkari erantzutea ere.

Horretarako, Etika eta Jokabide Kodeak aditzera ematen du zer jokabide, jarrera eta portaera eska dakizkiekeen Eusko Jaurlaritzako goi-zuzendaritza betearazleko kide diren kargu publikodunei eta parekatuei, haien jarduera publikoak eta pribatuak bat etor daitezen dokumentu horretan zehaztutako balio, oinarri eta jokabide-estandarrekin. Horren guztiaren helburua integritatea eta eredugarritasuna sustatzea da, Jaurlaritzaren irudi instituzionala gordez, haren eraginkortasuna sendotuz eta herritarrek beren erakundeetan duten konfiantza gutxitu ez dadin ahaleginduz.

2.- EJK-k oinarrizko bost balio ditu ardatz: Integritatea, Bikaintasuna, Politika eta Kudeaketa bat etorraraztea, Lidergoa eta Berrikuntza. Gainera, funtsezko sei printzipio ditu: Inpartzialtasuna eta Objektibotasuna, Kudeaketari Lotutako Erantzukizuna, Gardentasuna eta Gobernatze Irekia, Onestasuna eta Desinteres Subjektiboa, Errespetua eta Eredugarritasuna.

Balio eta printzipio horiek ardatz direla, Kodeak hainbat jokabide, jarrera eta portaera jasotzen ditu, eta EPB honek haiek erreferentziatzat hartuta jardun behar du, beren borondatez Kodearekin bat egiten duten kargu publikodunek eta parekatuek zein Kodearen xedapenak eraginkortasunez betetzeko benetako interesa duten gainerako pertsonak helarazitako gai eta zalantza etikoei erantzuteko.

3.- Horretarako, EJK-ren 16.3 zenbakiaren lehenengo tartekian ezarritakoaren arabera, EPBren eskumena da “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 BATZORDEARI AURKEZTUTAKO AZTERGAIA

1.- Erabaki honen sarrerako zatian zehaztasun handiagoarekin adierazi den bezala, interesdunak EPB honi galdetu dio ea bere kontsultan zehaztutako prestakuntza-jardueretan parte hartzeagatik diru-kopururen bat kobratzen badu kode etikoa urratzen duen, kontuan hartuta kargu publikoa hartu aurretik zituen kualifikazio edo lanbide-jarduerak tarteko direla egingo dituela jarduera horiek, argi eta garbi ez daukatela inolako zerikusirik orain betetzen duen karguarekin eta ez dagoela inolako interes-gatazkarik.

2.- Kontsultagilearen iritziz, jarduera horietan parte hartzeagatik konpentsazio ekonomikoa edukitzea zilegi da EJKren 11.4.c) puntuaren arabera; izan ere, puntu horrek kargu publikodunei debekatu egiten die “diruzko edo gauzazko saririk” onartzea “hitzaldiak emateagatik edo eztabaidetan parte hartzeagatik. Salbuespena egingo da jarduera bere kualifikazioen edo aurretiazko lanbide-jardueren arabera gauzatzen denean eta ekitaldi horretan parte hartzearen xedeak inolako zerikusirik ez duenean kargu publikoa

betetzearekin”. Bere arrazoibidea osatzeko, EPB honen 7/2014 Erabakia aipatzen du, bere ustez orain aztergai dugunaren oso antzeko kasu bati buruzkoa baita.

3.- Baina EJKren 11.4 c) puntuko salbuespenaren irismena eta edukia aintzakotzat hartu aurretik, komeni da gogoratzea kontsultagileak bere kontsulta oinarritzeko aipatzen duen 7/2014 Erabakian adierazi genuen bezala EPB honen zeregina ez dela erabakitzea ea legezko bateraezintasunik dagoen Eusko Jaurlaritzako kargu publikoduna izatearen eta jarduera akademiko bat edo irakaskuntza- edo prestakuntza-jarduera bat egitearen artean. Hau da EPBren lana: baloratzea jarduera hori –eta, kasu honetan, jarduera egiteagatik konpentsazio ekonomikoa jasotzea– bat datorren EJK-k biltzen dituen balio, printzipio, jokabidea eta portaerekin. Egiaztapen horrek, gainera, balio handiagoa dauka Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta Haien Interes Gatazkak arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legea (JKIGL) onartu zenetik, kargu publikodunen bateraezintasunen erregimena eguneratu, osatu eta sistematizatu baitu lege horrek.

4.- Hain zuzen ere, kargu publikodunei zer kasutan eskatu behar zaien “legearen, “legeak ezarritakoaren” edo “aplikatu beharreko legearen” arabera jokabide etikoa definitzen du EJK-k, eta, 2015eko memorian adierazi genuen bezala, kasu horien artetik interes-gatazkei eta bateraezintasunen erregimenari buruzkoak dira garrantzitsuenak. Azken horiei dagokienez, EJKren 14 b) puntuak hau dio: “Kargu publiko bat betetzen dutenek arduraldi osoa eta eskusiboa eman behar diote dagozkien funtzioak betetzeari, aplikatu beharreko legedian jasotakoaren arabera”.

5.- JKIGLa onartu aurretik, ulertu beharko litzateke aplikatu beharreko legediari EJKren 14. puntuak egiten dion erreferentzia indarrean dagoen bateraezintasunei buruzko arautegiari dagokiola (Euskadin, aurreko mendeko laurogeiko hamarkadatik indarrean zeuden arau-multzo mugatu, zatikatu eta zaharkitu batek osatzen zuen arautegi hori).

Baina JKIGLa indarrean sartzeak nabarmen aldatu du egoera. Lege hori onartzeak besteak beste ekarri du EAEko sektore publikoko kargu publikodunen bateraezintasun-erregimenaren arautegi eguneratuago eta osoago bat sartzea ordenamendu juridikoan, eta, horren ondorioz, indarrean dagoen arautegiarekin irtenbide garbirik lortzen ez duten bateraezintasun-kasuak bakarrik bidaltzen dituzte EPBra EJKren aplikazio-eremuan dauden pertsonak, edo, JKIGLren artikuluetan baino jarraibide zorrotzagoak aurkitzen dituztenean EJKn.

6.- 7/2014 Erabakia JKIGLa indarrean sartu baino lehen hartu zenez, erabaki hartan ezin izan zen kontuan hartu lege hori; baina oraingo erabaki honetan ezin dugu alde batera utzi, legea onartu ondoren eta baita hura garatzeko erregelamendua onartu eta gero ere hartzen baitugu erabaki hau (Kargu publikodunen betebeharrei eta eskubideei buruzko azaroaren 15eko 156/2016 Dekretuaren bidez (KPBED) onartu zen erregelamendua).

7.- Hortik ateratzen dugun ondorioa da EJKren 14. zenbakiak bateraezintasunen arloan “aplikatu beharreko legedia”ra egiten duen igorpenak ez duela JKIGLko eta KPBEDko araubide materiala bakarrik hartzen, baizik eta hartzen dituela bi arau horietan ezartzen diren prozedurak ere arau horietan aurreikusitako bateraezintasun-deklarazioak EAEko Administrazio Orokorretik lortu eta eskuratzeko. Ikusi dugun bezala, Kode Etikoak “aplikatu beharreko legedia”ra igortzen gaitu oro har puntu honetan, eta kontsultagileak, bere jokaera Kode Etikoaren arabera izatea nahi badu, prozedura horiek bultzatu behar ditu. Hortaz, erregela etikoa betetzeko, Kodean aipatzen den erregela juridikoa bete behar du ezinbestean.

8.- Bateraezintasunen arloan “aplikatu beharreko legedia” betetzeko beharra ezarri dugu, eta orain falta zaiguna da egiaztatzea ea kontsultagileak egin nahi duen prestakuntza- eta komunikazio-jarduerak urratu egiten dituen EJK-k ezarritako portaera-jarraibideak, kontuan hartuta jarraibide horiek etika-eskakizun handiagoa eskatzen dutela “aplikatu beharreko legedia”k ezartzen duena baino.

9.- Hain zuzen ere hortxe aplika liteke EJKren 11 c) puntuak biltzen duen salbuespena, baimena ematen baitu “hitzaldiak emateagatik edo eztabaidetan parte hartzeagatik” “diruzko edo gauzako sari”ak jasotzeko, kasu bakar honetan: prestakuntza-ekintza “kualifikazioen edo aurretiazko lanbide-jardueren arabera gauzatzen denean eta ekitaldi horretan parte hartzearen xedeak inolako zerikusirik ez duenean kargu publikoa betetzearekin”.

10.- 1/2013 Erabakian agerian utzi genuen bezala, salbuespen horrek bi oinarri ditu: batetik, oinarri kronologikoa, “aurretiazko” hitzarekin nabarmentzen dena eta, bestetik, oinarri materiala, “inolako zerikusirik ez duenean kargu publikoa betetzearekin” esaldiarekin nabarmentzen dena. Azken horrek zerikusia dauka –hala adierazi genuen aipatutako erabakian– hau saihestearekin: kargu publikodun batek legez ezarritako ordainsariez besteko onura edo konpentsazioak eskuratzeko betetzen duen karguan printzipioz berezkoak diren edo izan beharko luketen zereginak egiteagatik. Eta kargu publikodun gisa bete beharreko zereginen eta egin nahi den prestakuntza-jardueraren artean harreman materialik ez dagoenean bakarrik berma daiteke hori bete-betean.

Kasu honetan, ez da zaila bi elementuak betetzen direla egiaztatzea.

11.- Hain zuzen ere, alde batetik, kontsultagilearen lanbide-espezializazioa daukagu edo, nahi bada, egin nahi dituen prestakuntza- eta komunikazio-jardueraren jakintza-arloko bere “aditu” izaera. Itxura guztien arabera, horiek (...) Saileko (...) izendapenaren aurretik datoz; berak esaten duenaren arabera, 1982az geroztik. Eta, beste aldetik, nahiz eta zehatz ez dakigun zer lan egiten dituen Hezkuntza Saileko (...) gisa –informazio hori ez zaigulako zehaztu–, ez dirudi lan horiek harreman zuzen eta esturik izan dezaketarik egin nahi duen prestakuntza- edo komunikazio-jarduerarekin. Izan ere, jarduera hori (...) arlokoa baita eta Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazio sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituen eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituen lehendakariaren azaroaren 26ko 24/2016 Dekretuak arlo

hori ez baitu uzten interesdunak betetzen duen kargua dagoen sailaren esku, (...)aren esku baizik.

12.- Esandakotik ondoriozta daiteke kontsultagileak, printzipioz, betetzen dituela EJKren 11.4 c) puntuak eskatzen dituen baldintza subjektibo, kronologiko eta materialak, kargu publikodunek “hitzaldiak emateagatik edo eztabaidetan parte hartzeagatik” diruzko edo gauzazko sariak jaso ahal izateko.

13.- Bateragarritzat jotako prestakuntza-jardueretan aritzeko denbora-muga orain bateraezintasunen esparruan “aplikatu beharreko legedia”n sartzen den arren, eta ondorioz, interesdunak bateragarritasuna adierazten duen administrazio-ebazpenean –ustez– agerian jarriko bada ere, 1/2013 Erabakian egin genituen oharrak gogorarazi behar ditugu une honetan; hau da, prestakuntza-jarduerak arrazoizkoa denaren esparruan egon behar dutela beti, dedikazioak ez ditzan ordezkatu edo alde batera utzi karguari berez lotutako eginkizunak, eta ez diezaion eragin, etengabe edo noizean behin, arduradun publiko batek bere lanaldian bermatu behar duen dedikazio eskusiboari.

Hori guztia aintzat hartuta, EPB-k hau erabaki du, aho batez:

ERABAKIA:

1.- interesdunak berehala abiarazi behar ditu, dagoeneko abiarazi ez baditu, “aplikatu beharreko legediak” bateraezintasunen arloan aurreikusten dituen administrazio-prozeduren izapideak, nahitaezkoa den bateragarritasun-deklarazioa eskatu eta eskuratzeko. Puntu horretan, modu bakarra dago jarraibide etikoa betetzen dela egiaztatzeko: arau juridikoak zorrotz betetzea.

2.- Kontsultagileak, printzipioz, kasu honetan aztergai ditugun jarduera zehatzei dagokienez, betetzen ditu EJKren 11.4 c) puntuak eskatzen dituen baldintza subjektibo, kronologiko eta materialak, kargu publikodunek “hitzaldiak emateagatik edo eztabaidetan parte hartzeagatik” diruzko edo gauzazko sariak jaso ahal izateko.

3.- Kotsultagileak egin nahi dituen prestakuntza-jarduerak arrazoizko denboran egiten ahalegindu beharko du, jarduera akademikoko dedikazioak ez ditzan ordezkatu edo alde batera utzi karguari berez lotutako eginkizunak, eta ez diezaion eragin, etengabe edo noizean behin, arduradun publiko batek bere lanaldian bermatu behar duen dedikazio eskusiboari.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako Batzordeko lehendakaria

Vitoria-Gasteizen, 2017ko maiatzaren 18an.