

ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEA

GAIA: 13/2013

ERABAKIA, (...) SAILEKO AHOULKULARI (...) JAUNAK PLANTEATUTAKO GAIARI BURUZKOA, DOKUMENTAL-SERIE BATEAN PARTE HARTZEKO ETA HORREGATIK ORDAINSARIA JASOTZEKO AUKERARI DAGOKIONEZ.

1.- 2013ko abenduaren 4ko posta elektronikoko mezuaren bidez, interesdunak, (...) Saileko aholkulariak, kontsulta helarazi zion Etika Publikorako Batzorde honi (aurrerantzean EPB), dokumental-serie batean agian parte hartuko duela-eta. Halaber, baliteke Eusko Jaurlaritzak serie hori diruz laguntzea.

2.- Gaia planteatzeko bidalitako posta elektronikoko mezuak zehazten du interesduna aholkulari izendatu zutela, eta “ordura arte eta aurreko urtetan” (...)n lan egin zuela. Interesdunaren komunikazioak nabarmentzen du, halaber, Eusko Jaurlaritzak proiektuan parte hartuz gero, (...) euro inguruko laguntza emango duela, eta zenbateko hori “ziur asko” interesduna aholkulari-zerbitzuan diharduen sailak ordainduko duela.

3.- Amaitzeko, lehen esandakoaz gainera interesdunak adierazi duenaren arabera, “proiektua diseinatzeko egindako elkarrizketetan ordainsaririk ez zen aipatu, baina logikoa da pentsatzea ordaina izango dela”; hala ere, interesdunak esan duenez, “orain ezin da kuantifikatu”.

4.- Etika eta Jokabide Kodearen 16.4 atalaren bigarren idatz-zatian aipatutako baliabide elektronikoak erabiliz, Etika Publikorako Batzordeak (aurrerantzean EPB) hartu du

ERABAKI HAU:

I.- AURREKARIAK

1.- Etika eta Jokabide Kodea (aurrerantzean EJK) Eusko Jaurlaritzaren Kontseiluak 2013ko maiatzaren 28an onartua, politikaren etika-zentzua berreskuratzeko asmoz sortu zen, bai eta herritarrek erakundeetan konfiantza berreskuratzeko neurri gisa ere.

Horretarako, Etika eta Jokabide Kodearen asmoa da identifikatzea zer jokabide eta portaera eska dakizkiekeen Eusko Jaurlaritzako goi-mailako zuzendaritza betearazleko kide diren kargu publikoei, haien jarduera publikoak eta pribatuak guztiz bat etor daitezzen dokumentu horretan aurrez zehaztutako balio, oinarri eta jokabide-estandarrekin. Horren guztiaren helburua da

osotasuna eta eredugarritasuna sustatzea, Jaurlaritzaren irudi instituzionala gordez, haren eraginkortasuna sendotuz eta herritarren erakundeenganako konfiantza gutxitu ez dadin ahalegina eginez.

2.- EJK-k 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 horien esparruan, portaera-, jokaera- eta jokabide-katalogo zabal bat biltzen da Kodean, eta, hain zuzen ere, katalogo hori hartu behar du EJK-k erreferentzia-parametrotzat, Kodea borondatez onartu duten kargu publikodunek mahai gainean jartzen dituzten auziei eta zalantzei erantzuna emateko.

Azken alderdi horri dagokionez, Kodearen 16.3 atalak honako hau dio: “Etika Publikorako Batzordea izango da oharpen, kontsulta eta iradokizunak jasotzeko eskumena izango duen organoa. Halaber, Kode honetan ezarritako aurreikuspenetan adierazitako egokitzapen-proposamenak gauzatzeko prozedura jasoko du”.

II.- ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEAK AZTERTZEKO AURKEZTUTAKO GAIA

1.- Interesdunak, (...) Saileko aholkulariak, kontsulta egin dio EPB honi, erabaki dezan dokumental-serie batean parte hartzeari buruz. Orain arte izandako elkarrizketen arabera, baliteke Eusko Jaurlaritzak serie hori diruz laguntzea, eta haren barruan, interesduna inskribatutako Sailari legokioke “ziur asko” konprometitutako ekarpen ekonomiko hori ordaintzea.

2.- Interesdunak bidalitako posta elektronikoko mezuan esplizituki adierazi ez badu ere, EPBri planteatu dion gaiari dagokionez, erabaki honetan aztertu beharreko lehenengo alderdiak zerikusia du (...) sozietatea aukeratu izanarekin dokumental-seriea egiteko lanetan parte hartzeko. Kontua da ebaluatzea interesdunak sozietate horretan lan egin izanak bere posizioa konprometitzen duen, etikaren ikuspegitik, interes-gatazkaren bat gertatuz gero edo nolabaiteko faboritismoa izateko aukera egonda.

3.- Horri dagokionez, gogora ekarri behar da EJKren 6. atalak, kargu publikodun eta parekatuen integritateari, inpartzialtasunari eta objektibotasunari buruzkoak, egin behar hau jartzen diela: “ez dute egingo pertsona edo erakunde publiko edo pribatu batzuen alde edo faboritismo-nahiak eraginda jokatu duelako edozein susmo pitz dezakeen ezer”. Halaber, “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”. Bestalde, EJKren 11.3 atalak, onestasanari, desinteres subjektiboari eta kargu publikodun eta parekatuen interes-gatazkak saihesteari lotutako jokabideen artean sistematikoki kokatuta dagoenak, honako hau ezartzen du: “kargu publikodun eta parekatuak inoiz ere ez dituzte erabiliko bere pribilegioak edo eskumen instituzionalak”, besteak beste, “onuraren bat emateko hirugarren pertsonen edo erakundeen alde”, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrenak eta erakundeenak ez diren interesengatik.

Aurreikuspen horiek aipatzearen ildotik, aztertu behar dugu ba ote dagoen zioen bat susmarazten duena, oinarri eta objektibotasun nahikoaz, interesdunak *bere posizio instituzionala* edo *kargutik datozen pribilegioak* erabili dituela, lehen lan egindako enpresa horren onurarako. Dagokigun kasuan, ez litzateke izango erabaki publiko bat, goi-kargu batek pertsonalki hartua, legez dagozkion funtzioak baliatuta, bere izendapenaren unera arte lanean aritutako enpresa horren onurarako (hala izango balitz, bistako gatazka-interes baten aurrean egongo ginateke). Horrenbestez, egoera sotilagoa da. Kontua da egiaztatzea interesdunak aholkulari gisa duen posizioa erabili ote zuen (...) sozietatea aukeratzeko erabakia hartu zutenengan era erabakigarrian eragiteko, eta horrenbestez proiektua egiteko arduraren sozietate horri emateko, interesduna parte hartzera gonbidatu dutelarik.

4.- Interesdunak ez du zehazten, bere idazkian, kontsultan aipatutako dokumental-serie hori egiteko enkargua emateko erabakia zer-nolako hausnarketa-prozesuren ondorio izan zen, baina badirudi interesdunak ez zuela prozesu horretan parte hartu, edo, nolana ere, ez modu erabakigarrian. Hura sortu zuen sozietatearen erabakia izan zen (...) aukeratzeko proiektuaren arduradun izateko. Bestalde, interesdunak lehen lan egindako sozietatea orain aukeratu izana, dokumental-seriea egiteko, kontsultan adierazi bezala, izaera (...) izateak nabarmen lausotzen du interes-gatazkaren edo faboritismo interesatuaren ideia.

5.- Beste erabaki batzuetan ere adierazi dugun bezala, EPB honen zeregina da, printzipioz, egiaztatzea ea interesdunak proiektu horretan parte hartzea, eta, hala badagokio, ordainsaria jasotzea, EJKn aurreikusitako balio, printzipio, jokabide, jarrera eta portaeren arabera ote den. Horrenbestez, Funtzio Publikoaren Zuzendaritzari dagokio erabakia hartzea, Herri Administrazio eta Justizia Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzeko den apirilaren 9ko 188/2013 Dekretuaren 16. artikuluan ezarritakoari jarraituz, legezko bateraezintasuna dagoen edo ez dagoen argitze aldera, Eusko Jaurlaritzako Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Saileko komunikazioaren alorreko aholkulari izateko eta, aldi berean, aipatu parte-hartzea gauzatzeko. Hala eta guztiz, Batzordeak azter dezake, EJKn hala eskatzen den neurrian, interesdunak egin nahi dituen bi jardura horiek bateratzea legezkoa ote den.

6.- EJKren 14. atalak, kudeaketaren erantzukizunari buruzko jokabide eta portaerei buruzkoak, honako hau gogorarazten digu: “kargu publiko bat betetzen dutenek arduraldi osoa eta eskusiboa eman behar diote dagozkien funtzioak betetzeari, aplikatu beharreko legedian jasotakoaren arabera”. Goi-karguen bateraezintasunen eremuan oso-osorik “aplikatu

beharreko legedira” bidaltzeak eramaten gaitu, dagokigun kasuan, Eusko Legebiltzarraren bi lege hauek: alde batetik 7/1981 Legea, ekainaren 30ekoa, Jaurlaritzari buruzkoa (aurrerantzean JL), eta 32.artikuluan zerrenda xehatu batean ageri dira “sailburu, sailburuorde eta zuzendari izatearekin, Euskal Autonomia Erkidegoko administrazioko goi-kargudun direnez” bateraezinak diren jarduera publiko eta pribatuak; bestetik 32/1983 Legea, abenduaren 20koa, Euskal Autonomia Erkidegoan funtzio publikoak betetzeko bateraezintasunei buruzkoa (aurrerantzean BL).

Lehenengoak, ikusi dugun bezala, 32. artikuluan aurreikusitako bateraezintasunen erregimena Eusko Jaurlaritzako sailburu, sailburuorde eta zuzendari aplikatzen die. Horrek, a *sensu contrario*, aholkulariak uzten ditu kanpo, berez ez baitira Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko goi-kargudun, eta ezin dira parekatu hierarkia horretako hiru mailetakoa inorekin, ordainsarien alorrean izan ezik. BLk ere ez ditu berriaz aholkulariak sartzen aplikazio-eremuan. 1. artikuluan hedatzen du JLren mendean dauden kargu publikoen multzoa, eta aplikatzen zaie autonomia-erkidegoko *erakunde-enteei, zuzenbide publiko zein pribatukoak izanda ere*, baina aplikazio-eremuaren hedapen hori ez da aholkularietara iristen. Ez, behintzat, esanbidez eta zalantzarik gabe.

Horrenbestez, ez dago inolako eragozpenik, goi-karguen bateraezintasunen eremuan *aplikatu beharreko legediaren* arabera (hara bidaltzen gaitu esanbidez EJKren 14. atalean adierazitakoak) interesatuak parte hartu ahal izateko aipatutako proiektuan, betiere hari ematen dion denbora eta egoerak ez badio eragozten kargu publiko gisa esleitu zaizkion funtzioak betetzea, eta urratu gabe funtzio horietara *arduraldi osoa eta eskusiboa* emateko egin beharra, EJKn jasota dagoena, oinarritzko betekizun gisa, aplikazio-eremuko kargudun guztientzat.

7.- Hala eta guztiz ere, EPB honek ezin du alde batera utzi datu bat, aurreko zenbakian azaldutako konklusioaren oinarriak nabarmen aldatzen dituena. Izan ere, *aplikatu beharreko legedian* jasota ez egon arren, *estricto sensu*, Eusko Jaurlaritzan eta haren erakunde-enteetan zerbitzuak ematen dituzten aldi bateko langileen bateraezintasunen erregimena osatzen du, halaber, 2002ko uztailaren 30eko Gobernu Kontseiluaren erabakiak, aldi bateko langileak arautzekoak, hitzaurrean adierazitakoari jarraituz, *esparru juridiko integrala* ezartzea helburu zuena, hartara gäinditzeko ordura arte kolektibo hori arautzen zuen *antolamendu osatu gabea eta sakabanatua*, hain zuzen, *aldi bateko langileen askotariko tipologia eta konfiantza- edo aholkularitza-funtzioen definizioak berak eragiten duena*.

Izaera juridiko zalantzarria gorabehera, Gobernu Kontseiluaren erabaki hori nahitaez aipatu behar da oraingoan. Izan ere, EPB honek ezin du EJKren eskutik araubide arinagoa eta permisiboagoa aintzat hartu, Eusko Jaurlaritzako aldi baterako langileei aplikatzen zaiena baino. Bateraezintasunen esparruan, eranskinaren 31.1 artikulua ezartzen duenez,

goi-kargudunen pareko langileei aplikatuko zaie abenduaren 20ko 32/1983 Legea, Euskal Autonomia Erkidegoan funtzio publikoak betetzeko bateraezintasunei buruzkoa, eta hura garatzeko legedia.

8.- Interesdunak (...) Sailean betetzen duen aholkulari-postua, ordainsarien alorrean, zuzendari-karguaren parekoa denez, bistakoa dirudi, xedapen horren arabera, maila hori duten goi-kargudunen bateraezintasunei dagokienez BLk ezarritakoak eragiten diela.

9.- BLk debekatzen du, 2.artikuluari, "karguari dagozkion egitekoak hertsiki betetzea eragozten edo kaltetzen duten nolanhiko jarduerak, karga horietan alderdikierarik gabe edo independentziaz aritzea arriskuan jartzen badute edo interes publikoak kaltetzen badituzte". Halaber, adierazten du kargu publiko bat betetzearekin bateraezinak direla (3.artikuluari) betebeharrei, independentziari edo inpartzialtasunari kalterik egin gabe ere, *izaera hori duten adierazpenen* eraginpeko jarduerak.

Zehazki, zuzendarien mailako goi-karguduneri dagokienez, BLren 6. artikulua bidaltzen gaitu JLren 3. eta 32. artikuluetan xedatutakora, eta, horrenbestez, *lehendakariarentzat, gobernuko kideentzat eta aipatu goi-kargudunentzat erabateko bateraezintasunean oinarritutako sistema ezartzen du. Erabateko bateraezintasuneko* araubide horretatik salbuetsita daude soil-soilik, 5.1 artikulua arabera, *Euskal Herriko unibertsitateetan, funtzionarioen aukeraketa eta hobekuntzarako ikastegietan edo Euskal Herriko beste edozein ikerkuntza-zentrotan behin-behingo nahiz modu iraunkorrez edo ikerketa-lanetan ari direnak.*

Interesdunak egin nahi duen jarduera ageri ez denez BLn *erabateko bateraezintasunetik* legez salbuetsitako jardueren zerrendan (haiek guztiak irakaskuntza edo ikerkuntza helburu dute) bistakoa dirudi *aplikatzekoa den legediak* galarazitako jarduera dela, EJKren 14. atalaren eta Gobernu Kontseiluaren 2002ko uztailaren 30eko erabakiaren eranskinen 31.1 artikulua baterako interpretazioa aintzat hartuta.

10.- Interesdunak erantsi du bere mezu elektronikoan, aipatu proiektuan parte hartzeko proposamena egin ziotenean, "ordainsaririk ez zen aipatu, baina logikoa da pentsatzea ordaina izango dela"; hala ere, interesdunak esan duenez, "orain ezin da kuantifikatu". Oharpen horrek pentsarazten du EJKn adierazitakoari kontra egin gabe proiektuan parte hartzeko aukerari buruz kontsultatzeaz gainera, kontsultatzen dela, halaber, parte-hartze horrengatik kontentsazio ekonomiko gisa ados daitezkeen ordainsariak jasotzeko aukerari buruz.

11.- Berez, ez litzateke beharrezkoa izango galdera horri erantzutea; izan ere, bistakoa da etikaren aldetik onargarria ezin dela izan ordainsariak jasotzea kargu publikoei legez debekatu zaien jardura batean aritzeagatik. Hala ere, ez da alferrikakoa izango gogora ekartzea EJKn 11.4 atalaren hirugarren puntuak ezartzen duenez, hari atxikitako goi-kargudunek "inoiz ere ez dute onartuko diruzko edo gauzazko saririk hitzaldiak emateagatik edo eztabaidetan parte hartzeagatik, jardura bere kualifikazioen edo aurretiazko lanbide-jardueren arabera

gauzatzen ez bada, eta ekitaldi horretan parte hartzearen xedeak batere zerikusirik ez badu kargu publikoa betetzearekin”. Aurreikuspen horrek baieztatzen du *aplikatzekoa den legedira* oso-osorik bidaltzea erabaki zenean (EJKren 14. atala) EJK idatzi zuenak buruan zuela Eusko Jaurlaritzako goi-kargudun eta parekatuentzat orokorrean ezarritako araubidea; izan ere, ordainsariak jasotzeko aukera kontuan hartzen du soil-soilik jarduera akademikoetan, irakaskuntzaren eta ikerkuntzaren alorretan, haiek baitira, jada ikusi dugun bezala, BLk baimendutako bakarrak, bere aplikazio-eremuko goi-kargudunek garatzeko.

12.- Aurreko erabaketan adierazi dugu kargu publikoaren funtzioei lotutako gaietako jarduera publikoetan parte hartzea dela, printzipioz, dagokion erakundearentzat positiboa, eta administrazio publikoek sustatu eta bultzatu beharko lituzketela jarduera horiek, haiek gizartean duten presentzia sendotzen duten heinean. Izan ere, egiten duten lana hedatzeko lagungarriak dira, eta gizarteari erakusten diote Eusko Jaurlaritzako goi-zuzendariak profesional kualifikatuak direla, eta erantzukizun publikoagatik kudeatu behar dituzten gaietan aintzatetsiak direla. Baina, azpimarratu dugu, halaber, erakundearen irudi sozialean duen inpaktu positibo horregatik, hain zuzen, kargu publikoen presentzia eta parte-hartzea, beren eskumeneko alorretako gaien inguruan antolatutako foro akademikoetan, ulertu beharko litzatekeela edozein kargu publikoren betebeharrak gisa, kargu hori betetzeagatik soilik. Horrenbestez, printzipioz, horren truke ordainsariak jasotzea alde batera utzi beharko litzateke, EJKn berariaz baimendutako kasuetan izan ezik; hau da, ordainduko den jarduera (hitzaldiak edo eztabaidak) “bere kualifikazioen edo aurretiazko lanbide-jardueren arabera” gauzatzen bada, “eta ekitaldi horretan parte hartzearen xedeak batere zerikusirik ez badu kargu publikoa betetzearekin”.

13.- Alabaina, interesdunaren kasua ez da, zehazki, aurreko zenbakian adierazitakoa. Izan ere, lehen adierazi bezala, egin nahi duen jarduera ez dagokio eremu akademikoari, prestakuntzari, irakaskuntzari edo ikerkuntzari. Egia da laguntza eskatu diotela, mezu elektronikoen adierazitakoaren arabera, lanbide-esperientzia aintzat hartuta. Eta egia da, halaber, proiektuan parte hartuz gero, laguntzen duela, nolabait, gizartearen aurrean Eusko Jaurlaritzaren goi-zuzendarien prestakuntza, kualifikazioa eta profesionaltasuna balioesten. Izan ere, datu guztiek adierazten dute interesdunari ez diotela proposatu parte hartzea aholkulari izateagatik, “bere kualifikazioen edo aurretiazko lanbide-jardueren” ondorioz baizik; horrenbestez, proiektuan parte hartzeak ez du zerikusirik izango “kargu publikoa betetzearekin”. Horrez gainera, baliteke lanbide-esperientzia luze eta bizia izatea, hain zuzen, aholkulari izendatzeko arrazoi erabakigarria.

Baina, EJKren 11.4 atalean jasotako salbuespenaren arabera, ordainsariak jasotzeko aukera duten jarduera bateragarriak dira soil-soilik izaera akademikoa dutenak edo prestakuntzaren eta ikerkuntzaren alorrekoak. Beraz, gainerako jarduerak ezin diote aukera horri heldu.

14.- Interesdunak egin nahi duen jarduerak antza handiagoa du EJKren 15. atalean adierazitakoekin, kargu publikodun eta parekatuen eredugarritasunarekin eta kanpora begira egiten diren beste adierazpen batzuekin, baina haiekin ere ezin da guztiz parekatu.

Aurreko guztia aintzat hartuta, EPBk erabaki hau hartu du:

ERABAKIA:

(...) jaunak EJKren 14. atalak adierazitakoa ez luke beteko, dokumental-serie batean parte hartuko balu, Eusko Jaurlaritzaren laguntza ekonomikoarekin, (...)n emititzeko.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako Batzordearen lehendakaria

Vitoria-Gasteiz, 2014ko urtarrilaren 23a