



Etika Publikorako Batzordea

5/2021 aztergaia

ERABAKIA, (...) JAUNAK, ZEINA (...) ZUZENDARIA BAITA, LEHEN AUZIALDIKO ETA INSTRUKZIOKO EPAITEGIAN IZAPIDETZEN ARI DIREN AURRETIAZKO EGINBIDEETAN IKERTU GISA ENTZUNA IZATEKO JASO DUEN ZITAZIOAREN GAINEAN EGIN DUEN KONTSULTARI BURUZKOA.

1.- Etika Publikorako Batzordearen (EPB) Idazkaritzara 2021eko uztailaren 15ean bidalitako mezu elektronikoaren bidez, (...) (...) zuzendari jaunak zera jakinarazi zuen: "epaitegi batera deitu didate, ikertu gisa, Eusko Jaurlaritzako zuzendari izendatu aurretik nire erantzukizun publikoekin lotutako salaketa batengatik".

2.- Zitazioaren dokumentu judizialik aurkeztu ez duen arren, mezu elektronikoarekin batera idazki bat aurkeztu du, non adierazten duen (...)ko Lehen Auzialdiko eta Instrukzioko 1. Epaitegiak "ikertu" gisa zitatu duela (...)ko Udaleko alkate gisa zuen aurreko erantzukizun publikoarekin lotutako gertakari batzuegatik, eta ez (...) zuzendari gisa gaur egun duen erantzukizunarekin lotutako gertakariengatik.

3.- Idazkian gehitzen duenez, 2018an, (...)ko Udalak unitate mugikor bat instalatzeko eskatu zion Eusko Jaurlaritzako (...)ri, elektrizitatea sortzeko instalazio baten inguruan airearen kalitatea neurtzeko.

Udalak, ohiko hedabideak baliatuta, (...)k bidalitako laginen emaitzak helarazi zizkien herritarrei.

Horren ondoren, (...)ko (...)ko talde teknikoek egindako beste txosten bat bidali zen, aztertutako partikulen araberako osasunerako arriskuei buruzkoa. Dokumentuaren konplexutasuna zela eta, bilera bat deitu zitzaien dokumentuaren gaineko arduraz zutenei, dokumentuaren edukia azal zezaten. Udalean ordezkariak duten alderdi politikoen ordezkariak, herritarren plataforma bateko ordezkariak, osasun-zentroetako fakultatiboak, biomasako langileen ordezkariak eta enpresa jabearenak gonbidatu zituzten bilera horretara.

Herritarren plataformak zalantzan jarri zuen Osasun Publikoari buruzko azterlana, eta (...) eta (...) salatu zituen, faltsutzat jotzen zuten txosten baten arduradun gisa. Administrazio-preparikazioagatik eta dokumentu publikoak faltsutzeagatik egin zuten salaketa.

Idazkian adierazten duenez, salaketa jarri zioten, salatzailearen iritziz, dokumentua faltsua zela jakinda antolatu zuelako bilera, eta herritarrak engainatzeko asmoz. Salaketa aurreko bi kasuetako arrazoi berberengatik aurkeztu zen.

4.- Horiek horrela, EPB honek, Etika eta Jokabide Kodearen 16.4 artikulua bigarren tartekiak adierazten dituen tresna telematikoak baliatuta, erabaki hau hartu du aho batez:

ERABAKIA:

I.- AURREKARIAK

1.- Gobernu Kontseiluak, 2013ko maiatzaren 28an, Etika eta Jokabide Kodea (EJK) onartu zuen, zeina egun jasota baitago 2016ko azaroaren 22an onartutako testu bateginean. Kode hori sortu zen, hain zuzen ere, politikaren etika-zentzua berreskuratzeko eta herritarrek beren erakundeetan zuten konfiantza berreskuratzeko.

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

2.- Bere aldetik, Kargu publikodunen jokabide-kodea eta haien interes-gatazkek arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legea eginkizun publikoak dituenak betebeharrak etiko bat eta betebeharrak sozialak bete ditzan eman zen, horrela mantendu nahi baita gizarteak guztion interesa kudeatzen duenarengan duen bidezko konfiantza, bai eta kargu publikoak dutenek bizitza politikoan erabili behar duten gardentasuna ere.

Lege horren II. kapituluak eginkizun garrantzitsu hau du: kargu publikodunen Jokabide Kodea osatzen duten printzipio orokorrak ezartzea.

Kapitulu horren asmoa ez da soilik zerbitzari publikoaren eredia adieraztea edo horri buruzko informazioa ematea, zerbitzari publikoa zaindu eta bermatu nahi da eta. Horrez gain, testu arauemaile bat ere bada, zeinak, legearen indarrarekin, karguari dagokion funtzio publikoa betetzean bete beharreko betebeharrak ezartzen baititu.

Ildo horretan, Etika eta Jokabide Kodeak (EJK) bere egiten du 1/2014 Legearen II. kapituluaren edukia (lege horretan arautzen dira kargu publikodunen Jokabide Kodea osatzen duten printzipio orokorrak).

Era berean, 1/2014 Legeak kargu publikoaren kontzeptua zabaltzen du, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoan zuzendaritza-eginkizunak betetzean kontrola sendotzeko eta gardentasuna sustatzeko. Horren arauketa egungo EJKn jasotzen da.

3.- Etika eta Jokabide Kodeak bost balio ditu ardatz: integritatea; bikaintasuna; politikaren eta kudeaketaren arteko lerrokatzea; lidergoa, eta berrikuntza. Gainera, funtsezko sei printzipio ditu: inpartzialtasuna eta objektibotasuna; kudeaketarako erantzukizuna; gardentasuna eta gobernu irekia; zintzotasuna eta desinteres subjektiboa; errespetua; eredugarritasuna.

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

4.- Horretarako, EJKren 16.3. apartatuaren 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 BATZORDEAK AZTERTZEKO AURKEZTUTAKO GAIA.

1.- Erabaki honek darabilen gaia 5/2015, 6/2015, 9/2015, 13/2015, 3/2016, 4/2016, 6/2016, 7/2016, 8/2016, 4/2017, 5/2017, 7/2017, 8/2017, 9/2017, 1/2018, 2/2018, 3/2018, 4/2018, 3/2019 eta 4/2021 erabakietan ebatzi genituen gaien ildokoa da. Erabaki horietan guztietan, erantzuna eman diegu EAEko sektore publikoko kargu publiko batzuek Etika eta Jokabide Kodearen 15d) atalaren inguruan aurkeztutako kontsultei.

2.- (...) jaunak EPB honi bidalitako idatziaren arabera, prozedura judizialaren jatorria (...)ko alkate gisa zituen erantzukizunekin lotuta dago, hau da, ikerketa judiziala Gobernuko goi-kargudun izan aurreko jarduketa bati dagokio, EJKren mende egon gabe.

Hala ere, (...) jaunak, (...) zuzendaria eta Gobernuko goi-karguduna den aldetik, EJKa bete beharra duela ulertzen dugu, eta 2020ko urriaren 13an atxiki baizitzaion. Ikerketaren xede den jokabidea EJKri atxikitako kargu publikoduna ez zen une batean gertatu izana ezin da oztopo izan batzorde honek esku-hartzeko.

3.- Etika eta Jokabide Kodearen 15. atalak, zeinak “eredugarritasunari eta kanpoko beste adierazpen batzuei buruzko jokabideak eta portaerak” biltzen baititu, hau arautzen du bosgarren puntuan: “Kargu publikoren bat edozein prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan inputatuz gero karguari dagozkion egiteko publikoari lotutako gertaeren ondorioz edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz, horren berri emango zaio Etika Publikorako Batzordeari, kasu bakoitzean egoki irizitako gomendioak eman ditzan”.

4.- Erabaki hau hartzeko, koherentzia-arrazoi agerikoak tarteko, eredutzat hartuko dira lehenengo puntuan aipatutako erabakiak, eta, haietan azpimarratu dugunez, Etika eta Jokabide Kodearen 15d) apartatuan deskribatzen den kasuan dauden Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko kargu publikoek —alegia, karguari dagozkion egiteko publikoari lotutako gertaeren ondorioz edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz prozesu penaletan edo administrazio-zehapenetan ikertuak direnek— “kontsulta egin” behar diote EPB honi. EJK-k, ordea, ez du berariaz arautzen zer erantzun eman behar zaion kontsulta horri, eta esaten duen gauza bakarra da EPBk “kasu bakoitzean egoki ikusten diren gomendioak” emango dituela horrelako egoera bat gertatzen denean. Ikusten den moduan, araua ez dago erabat osatua; izan ere, egitatezko gertakari bat definitzera mugatzen da, baina ez du zehazki xedatzen zer ondorio izango duen egintza horrek. EPB honen egitekoa da, kontsulta jaso ondoren, arau horren edukia integratzea, “kasu bakoitzean” zer egin behar den erabakitzeko. Horrek esan nahi du Etika eta Jokabide Kodeak berariaz ematen diola eskumena batzordeari “kasu bakoitzean” egokien irizten dion erabakia hartzeko, eta kode horren balioak eta printzipioak izango dira erabaki hori hartzean izango dituen lotura orokor bakarrak.

5.- Aurreko puntuan adierazitakoari gaineratuta, Etika eta Jokabide Kodearen 15d) atalean jasotako arauaren azken tartekiaren arabera, “Prozedura izapidetzean egiaztatzen bada kargu publikodun eta parekatuek ez dutela erantzukizunik, errehabilitazio publikoari ekingo zaio. Horrenbestez, [...] kargua berriro emango zaio, edota dagozkion bitartekoen bidez

errehabilitatuko da". Pasarte horren lehenengo eta gainera irakurketa eginda bestelakorik irudi dezakeen arren, agindu horrek ez du baliogabetzen gorago zirriboratu dugun interpretazioa; aitzitik, berretsi egiten du. Puntu hau zehazterakoan, EJK idatzi zutenek erabili zuten esapideak –“kargua kendu baldin bazitzaion”– argi eta garbi uzten du goi-karguari kargua kautelaz kentzea, haien iritzian, aukera bat baino ez dela; hau da, EPBk eskura duen aukera-sortako beste aukera bat, eta ez, inondik ere, eskura duen aukera bakarra. Horregatik, hain justu, “kasu” jakin horretarako soilik arautzen da derrigorrezkoa izango dela karguaz gabetua izan denaren errehabilitazio publikoa egitea, zigorrik edo zehapenik ez bazaio azkenean ezarri. Ez gainerako egoerentarako. Horren guztiaren jakitun, ondorioztatu behar da, nahiz eta EJK-k berariaz aipatzen duen bakarra prozesu penal batean edo administrazio-zehapen batean ikertutako kargudunaren kautelazko kargugabetzea den, “kasu bakoitzean egokiena” dela irizten dionean soilik proposatu behar duela EPBk neurri hori —eta ez besterik—.

6.- 5/2015 Erabakian argudio-oinarri zabal bat ezarri genuen egoera hauen inguruan –bereziki nabarmentzen dira 5. puntutik 12. Puntura arteko argudioak– eta hona ekarri behar da argudio-oinarri hori. Hori horrela, kontuan hartu beharrekoak dira zer hiru aukera zehaztu diren aurreko puntuetan, erabakitze, berariaz, prozedura penalen edo administrazio-zehapenen izapidetzearen zer unetan den bateraezina eredugarritasun-printzipioa kargu publiko bat betetzearekin edo kargu publikoen izendatzearekin, baldin eta karguduna edo izangaia ikertua izaten ari baldin bada –lehen aukerak inputazioaren unea dela adierazten du, bigarrenak ahozko judizioa irekitzen den unea dela eta hirugarren aukerak, berriz, kondena-epaia edo inhabilitazio-zehapenaren ebazpena ematen den unea dela–, eta egokia dirudi, hasiera batean beti eta irizpide hori kasu jakin bakoitzera moldatzeko premia ekar dezaketen egoera puntualak alde batera utzita, bigarrenaren aukeraren alde egitea, hura baita hobekien eta proportzioa egokien zainduz bateratzen dituen eredugarritasun publikoaren eskakizunak eta herritarren eskubideei eta bermeei zor zaien begirunea. Eta hori guztia egin beharko litzateke, noski, argi eta garbi utzita ez litzatekeela izango aurreratutako kondena bat, ez eta gerora etorriko den kondena baten aurrerapena ere, kargu publikodun bat badaezpada ere kargutik kentzea, baldin eta horrelakorik egin beharko balitz auzitegi eskudunak ahozko judizioa abiatzea erabakitzen duen autoa eman duelako karguduna auzipetuta dagoen prozedura penal batean, baizik eta prebentziozko neurri profilaktiko soil bat izango litzateke, eredugarritasunaren balioari indar emateko erabakitakoa eta pertsona horrek zerbitzuan diharduen erakundearen irudi ona aldi baterako zaintzeko hartutakoa; hori horrela, EJK-k 15d) atalak arautzen duena kontuan hartuta, “prozedura izapidetzean egiaztatzen bada kargu publikodunak ez duela erantzukizunik, berriro emango zaio kargua [...] edota dagozkion bitartekoen bidez errehabilitatuko da”.

7.- Estatuko Administrazio Orokorreko goi-kargudunen jarduera arautzen duen martxoaren 30eko 3/2015 Legeak kargu publiko batean irauteko aukera ematen die prozedura penal batean edo administrazio-zehapeneko izapidetze batean sartuta dauden pertsoneri, harik eta kondena-epai irmo bat edo inhabilitazio-zehapeneko ebazpen bat ematen den arte, baina aukera hori ez da bateragarria Eusko Jaurlaritzak 2016ko azaroaren 22an onartu zuen EJK estu eta zorrotz baten errekerimendu batekin. Izan ere, errekerimendu hori eman da politikaren zentzu etikoa berrezarri eta herritarrek erakunde publikoetan eta haietan lan egiten duten kargu publikodunengan izan behar duten konfiantza berreskuratzeko.

8.- Beste muturrera joz gero, gehiegikeria bat izan daiteke kargu publiko batera iristea edo kargu batean jarraitzea eredu-garritasun printzipioarekin bateraezin bihurtzen deneko une prozesala ikerketaren unean finkatzea, eta horrek lege-aldaketaren bidez babestu nahi den berme penalen eta prozesu-bermeen kultura urra dezake, neurri batean. Arrisku hori are garbiago geratzen da urriaren 5eko 13/2015 Lege Organikoa (Prozedura Kriminalaren Legea aldatzen duena, prozesuko bermeak sendotzeko eta ikerketa teknologikorako neurriak arautzeko) onartu ondoren (2015eko urriaren 6ko BOE, 239. zk.). Lege horren xedeetariko bat honako hau da: "Legean bereizkuntzarik gabe eta inolako zehaztasun kontzeptualik gabe erabiltzen diren zenbait adierazpide ezabatzea, hala nola egotzi terminoa, hitz horrekin izendatzen baita susmo soil batzuk direla-eta ikerketapean dagoen pertsona bat, nahiz eta delako subjektuari buruz ez den existitzen delitu bat egin izana judizialki eta formalki egozteko moduko behar adinako zantzurik" (zioen azalpenaren V. apartatua). Beraz, Epaitegian ikertu gisa deklaratzera deitutako kargu publikodun guztiak sistematikoki kargugabetzea proposatzeko adinako garrantzia emanez gero ikerketari, horrek zuzenean talka egingo luke gizarteak ikerketaren larritasunari buruz izaten duen pertzepzioa arintzeko hartutako lege-erabakiarekin.

9.- Erabaki honen 6. puntuan izaera orokorrez hautatutako aukerari dagokionez, ez diogu alferreko irizten kasu bakoitzaren inguruabar zehatzen arabera aztertu eta moldatu behar litzatekeela azpimarratzeari; izan ere, ikertua izateko epailearen zitazio batek hemen zirriborro modura emandakoa baino epai etiko zorrotzagoa eska dezake, baldin eta oso delitu larrien ondoriozkoa baldin bada edo alarma soziala eragiten duten baldintzetan gertatu baldin bada. Aitzitik, litekeena da ahozko judizioa abiarazteak ez eragitea EPB honen gaitzespenik, baldin eta bidezko lehia politikorekin lotutako jarduerak sorrarazi badute hura, hau da, beren izaerarengatik gure eskumen-esparrutik kanpokoak diren jarduerak.

10.- 4/2015 eta 7/2015 kasuetan ez bezala –merkataritzako prozedura judiziala bata, eta Estatuko Herri Kontuen Epaitegiak bideratutako zorpekoen itzulketa-prozedura bestea,

hurrenez hurren-, dagokigun kasu honetan, bete egiten dira EJKren 15.d) atalak arautzen duen egitatezko gertakariarentzat zehaztuta dauden elementu guztiak, hots, kargu publikoek EPB honi egoeraren "berri ematekoak": kontsulta-egilea EJKri atxikitako kargu publikoa da (2020ko irailaren 30ean atxiki zen), eta ikertu gisa entzuna izateko zitazioa jaso du prozedura penal batean.

Egia bada ere salaketan aipatzen diren gertakariak izendapena baino lehen gertatu zirela, eta, horren ondorioz, inolako loturik ez dutela "karguari dagozkion funtzio publikoak betetzearekin". Egia da, halaber, "garrantzi publiko berezia" dutela EJK-k aipatzen duen egitatezko kasua osatze aldea, ikerketa judizial baten kausa baita.

11.- Haatik, interesduna ikertu gisa deklaratzera deitu duten prozedura judizialaren barnean, urrun dago oraindik ahozko epaketaren hasiera, eta kontuan izan behar da hori dela, hain justu, eredugarritasun-printzipioaren ondoriozko eskakizun etikoak betetzen hasteko erabaki honetako 6. puntuaren ezarri dugun une prozesala, hau da, une horretan komeni da kargu publikoek beren kargua kautelaz uztea, lan egiten duten erakundearen irudia babesteko.

Puntu honetan, azpimarratu behar da, adierazi den bezala, ikerketa judizialaren xede den jokabidea (...) jaunak gaur egun betetzen duen karguarekin zerikusirik ez zuen une bati dagokiola. Horrenbestez, kargu hori kautelaz uzteak nekez izango luke zerikusirik gaur egun lan egiten duen erakundearen irudiarekin.

12.- Gainerakoan, ez da erraza ikertutako egitateen larritasuna haztatzea ikerketa gertatu den prozesu penalean planteatutako auziaren funtsari buruzko epaiketa bat aurreratzeko arriskuan erori gabe; halakorik ez dugu egin behar, eta gainera, ez dugu egiteko asmorik; hori dela eta, komeni da erabaki honen 6. puntuaren ezarritako irizpide orokorrari inolako modulaziorik gabe eustea; irizpide hori da, hain zuzen ere, eredugarritasunetik etorritako betekizun profilaktikoak ahozko epaketaren irekierari lotzea.

13.- Bestalde, dagokigun kasu honetan ere, ikertu gisa deklaratzeko zitazioa ez da egin eredugarritasunaren betebeharrarekin bateraezina den gizarte-alarmako egoera batean. Hori guztia aintzat hartuta, EPB honek aho batez erabaki hau hartu du:

ERABAKIA:

1.- (...) jaunak Justizia Administrazioari laguntzen jarraitu behar du, eta unean-unean bete behar ditu ikertu gisa deklaratzeko zitazioa egin dion instrukzioko epaitegiak egiten dizkion errekerimendu guztiak.

2.- Ikusita ikerketa zein inguruabarretan egin den eta aintzat hartuta erabaki honetan jaso diren kontsiderazioak, kontsultaren egileak euts diezaioke betetzen ari den karguari, harik eta auzitegi edo epaile eskudunak, hala badagokio, ahozko judizioa abiaraztea erabakitzeko autoa ematen duen arte.

3.- Baldin eta prozedura horren barruan egiten ari diren jarduera judizialetan ahozko judizioa abiaraztea erabakitzen bada, Etika Publikorako Batzordeak kautelazko neurri hau gomendatzen du: kargu publikoa kargutik kentzea, kautelaz, Etika eta Jokabide Kodearen 15d) apartatuan eta erabaki honen 6. puntuan adierazten den bezala.

Olatz Garamendi Landa
Etika Publikorako Batzordeko burua
Vitoria-Gasteizen, 2021eko abuztuaren 30ean