

Comisión de Ética Pública

Asunto 1/2019

ACUERDO RELATIVO A LA DENUNCIA INTERPUESTA POR VARIAS PERSONAS, RESPONSABLES DE DIFERENTES DEPARTAMENTOS Y DIVISIONES DE (...) (...) EN RELACIÓN CON LA ACTUACIÓN DE (...).

1.- Con fecha 18 de enero de 2019, se registra con entrada en las dependencias del Servicio de atención al público-Zuzenean de Donostia-San Sebastián, un escrito fechado a 23 de enero del mismo año, en el que (...) (en adelante personas denunciantes), todos ellos de (...), se dirigen a esta CEP “como primera opción [...] para reconducir cuanto antes la situación que se está generando en (...) y que afectan tanto al personal como a la Comunidad (...)”

2.- En el citado escrito, las personas denunciantes dan cuenta del nombramiento de (...) como Presidente de (...) -que tuvo lugar mediante Decreto- y señalan de inmediato que todas ellas han “trabajado por lo menos con cinco presidentes diferentes y que, en ninguno de los casos, hemos vivido la situación que estamos sufriendo actualmente y que nos obliga a poner estos hechos en su conocimiento”. A ello añaden que el escrito podría ser suscrito “por más personas de la organización, pero sabiendo que puede tener consecuencias y por motivos de prudencia, hemos preferido no involucrarles en esta fase inicial del procedimiento”.

3.- A renglón seguido, el escrito relaciona a lo largo de 12 folios, un conjunto de “actuaciones continuadas” del presidente, “por considerar que pudieran atentar contra el Código Ético y de Conducta del Gobierno Vasco”.

4.- La relación de hechos que las personas denunciantes describen pormenorizadamente en el escrito, se agrupa en cuatro apartados, que llevan los siguientes epígrafes:

a) Organización

b) Gestión

c) Imagen

d) Contratación del Personal

5.- El relato, por otra parte, se encuentra sintetizado en el mismo escrito por las propias personas denunciantes, en los siguientes términos:

“En resumen, el Sr. (...) está actuando de forma autoritaria, concentrando en su figura funciones que corresponden a otros niveles de la organización,

fomentando el aislamiento de los miembros del Comité de Dirección y desprestigiándoles públicamente” [pág. 4]

“Ante esta situación, el desánimo y el temor empiezan a tener consecuencias en la salud de los trabajadores.

Son varios los trabajadores que consideran que el trato que el Sr. (...) les dispensa es, cuanto menos, vejatorio y humillante. Varios comienzan a padecer problemas de salud.

Es una consecuencia debida al ambiente creado y que va empeorando con el tiempo, en el que no se valora el desempeño sino la actitud de sumisión, especialmente el no discrepar ni plantear alternativas; y en el que se produce un trato discriminatorio entre las personas que defienden su criterio profesional desde un punto de vista técnico y las que no lo hacen. Solamente las primeras son objeto de desacreditación y desprestigio.

La actitud del Presidente está creando un clima de inseguridad y temor en los trabajadores que dificulta el desempeño del trabajo” [pág. 8]

“Esta decisión de desaparecer de los medios de comunicación, de no tener presencia en las ferias y de paralizar la gestión diaria que afecta a los clientes, transmite también un mensaje y la percepción dominante de la comunidad es que, el Presidente quiere hacer invisible (...), sin saber a qué puede obedecer esta estrategia ya que públicamente distintas instituciones sostienen lo contrario” [pág. 9]

“Además de los comportamientos ya descritos, la falta de ética del Sr. (...) le lleva a hacer un uso particular en inapropiado de bienes públicos (del coche oficial, de locales restringidos a su uso exclusivo o de autorizaciones de aparcamiento)” [pág. 12]

“En conclusión, una acumulación de comportamientos por parte del señor (...), que afectan a la mayoría de los miembros del Comité de Dirección, tanto en su consideración profesional como en su salud, que están debilitando la imagen (...) y que están poniendo en serio riesgo la permanencia de los clientes actuales y, por tanto, del futuro del (...)” [pág. 13]

6.- 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.- Tal y como hicimos en los Acuerdos 4/2015 y 8/2015, también en este caso creemos necesario hacer notar, con carácter previo al análisis del asunto sometido a nuestra consideración, que esta CEP no es una instancia dotada de unos poderes ilimitados para dictaminar de sobre cualquier aspecto de la vida humana que tenga una incidencia directa o indirecta en el ámbito de la ética. La tarea que tiene encomendada es mucho más modesta y asequible. Consiste, básicamente, en resolver las consultas y denuncias que se le formulen en

torno a la adecuación de la conducta de los cargos públicos del sector público de la CAPV a las pautas de conducta fijadas en el CEC. Por lo demás, tampoco se ocupa en determinar si las conductas sometidas a su consideración pueden considerarse éticas o no, con carácter absoluto, sino si tales conductas contravienen o no, concretamente, los valores, principios y conductas definidos en el CEC.

Dicho en otros términos, el ámbito subjetivo sobre el que opera esta CEP no reviste carácter universal, sino que se circunscribe estrictamente a las personas que el apartado 2.1. del CEC relaciona bajo el epígrafe de “destinatarios”. Y los parámetros éticos sobre los que apoya sus dictámenes, tampoco están constituidos por el universo global de valores morales, sino por los concretos valores, principios y conductas recogidos en el CEC.

2.- Por otra parte, conviene recordar también que, el CEC, aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno vasco de 28 de mayo de 2013, sólo surte efectos a partir de su publicación en el BOPV -hecho que tuvo lugar el 3 de junio del mismo año- y únicamente adquiere fuerza vinculante para los cargos públicos definidos en su apartado 2, a partir del momento en el que éstos han sido oficialmente nombrados con arreglo al procedimiento legalmente establecido y han formalizado su adhesión al mismo. Así lo establece taxativamente su apartado 18.3, cuando señala que “La adhesión individual al Código implica la asunción del deber y obligación plena del cargo público y asimilado de mantener, en todo caso, unas conductas y comportamientos tanto en su vida pública como privada acordes con el contenido expreso, la intención y el espíritu de los valores, principios y conductas establecidos en el mismo”.

3.- Este modelo de aplicabilidad subjetiva y temporal del CEC, no ha sido alterado por 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), cuyos “principios generales de conducta para los cargos públicos”, recogidos en los artículos 5, 6, 7 y 8 de la norma, sólo obligan a los cargos públicos definidos en su artículo 2, una vez que estos han sido oficialmente nombrados, se han comprometido a observar sus prescripciones a través del “sistema de adhesión” al que se refiere su artículo 11 y han sido incorporados al catálogo “constitutivo” de cargos públicos que el Gobierno Vasco debe aprobar por mandato de su art. 4.

4.- La actuación de esta CEP queda subordinada, por tanto, al previo cumplimiento de estos requisitos de aplicabilidad por parte de las personas cuya conducta se cuestiona o se desea someter a contraste desde el punto de vista ético. Así lo hemos venido sosteniendo hasta la fecha, lo que nos ha llevado a inhibirnos, tanto en aquellos supuestos en los que, pese a prestar servicios en el sector público autonómico de Euskadi, las personas objeto de la denuncia carecían de la condición de cargo público (ver, entre otros, los Acuerdos 1/2015 y 1/2017), como en aquellos otros en los que, pese a revestir la innegable condición de cargo público, tales personas ocupaban una posición institucional situada extramuros del sector público autonómico vasco (ver Acuerdo 8/2015).

5.- La persona cuya conducta se somete al juicio ético de esta CEP, fue nombrada por Decreto, publicado en el BOPV. El nombramiento fue publicado también -aunque a los solos efectos de publicidad- en el BOE.

6.- Como se indica de modo expreso en la parte expositiva de ambas disposiciones, el nombramiento corresponde al Gobierno vasco, porque así lo dispone el art. 31.1 del texto refundido de la Ley.

7.- Sin embargo, el hecho de que el Presidente de (...) sea nombrado a través de un acto autonómico, no convierte a esta figura institucional en un cargo público del sector público autonómico correspondiente. Antes al contrario, las (...), según (...) son unos organismos públicos configurados conforme a la tipología de entes públicos prevista en la legislación del Estado y “dependen del Ministerio de Fomento, a través (...)”, que es, a su vez, otro organismo público adscrito al Ministerio de Fomento. Su inserción en la estructura institucional de la Administración General del Estado resulta, por lo demás, inequívoca, si se tiene en cuenta que, más allá de lo que disponga su legislación específica, se rige, en su actuación y funcionamiento, por las Ley General Presupuestaria del Estado y, supletoriamente, por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. (art. 24.1 LPE y MM)

8.- En coherencia con esta posición institucional, el Presidente, no figura en el catálogo actualizado de cargos públicos, previsto en el art. 4 de la LCCCI y aprobado mediante Decreto 36/2018, de 20 de marzo, donde sí aparecen, por el contrario, otros cargos relacionados, pero de inequívoca adscripción autonómica, como el Director/a de (...) de la Viceconsejería de Infraestructuras y Transportes o el Director/a General de (...) SA, ambos adscritos al Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras del Gobierno vasco.

9.- Como el catálogo tiene naturaleza constitutiva, lo que significa, según el art. 4.2. de la LCCCI, que es preciso “que el cargo público figure en el catálogo para que la ley le resulte aplicable”, parece evidente que el Presidente de la APP queda excluido del ámbito de aplicación de la citada norma y, por tanto, tampoco se encuentra entre los “destinatarios” del CEC.

10.- En el Acuerdo 1/2015 sostuvimos, a propósito de un grupo de directivos que había sido objeto de una denuncia anónima que, no siendo, propiamente, ni altos cargos de la Administración General e Institucional de la CAPV, ni cargos directivos de los entes públicos adscritos, vinculados o dependientes de la misma, se hacía preciso comprobar, antes de abordar cualesquiera otros trámites, si se encontraban o no entre las personas que han suscrito el CEC aprobado por el Consejo de Gobierno el 28 de mayo de 2013, porque sólo en caso afirmativo, procedería analizar si han contravenido alguno de sus apartados. Y recordábamos al respecto que el CEC no constituye una norma jurídica dotada de fuerza vinculante *erga omnes*, sino un catálogo de principios, valores y conductas de orden ético, que sólo resulta obligatorio para las personas que han formalizado su adhesión al mismo, siempre que estén en su ámbito subjetivo

de aplicación. Pues bien, como el Presidente de (...) no figura -según se ha visto- en el catálogo de altos cargos aprobado en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 4 de la LCCCI, tampoco ha formalizado su adhesión al CEC, por lo que no se encuentra sujeto, ni a sus mandatos éticos, ni a los mecanismos de seguimiento y evaluación que, como es el caso de esta CEP, han sido arbitrados para monitorizar su cumplimiento.

En virtud de todo ello, esta CEP adopta por unanimidad el siguiente

ACUERDO:

Inadmitir la denuncia formulada en relación con la actuación del Presidente de (...), por referirse a un cargo público que ni está incluido en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos, ni figura en el catálogo actualizado de cargos públicos del sector público autonómico de Euskadi, ni se encuentra entre los destinatarios del Código Ético y de Conducta.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Presidente de la Comisión de Ética Pública

Vitoria-Gasteiz, a 5 de febrero de 2018