

ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEA

GAIA: 14/2013

(...)-KO ZUZENDARI DEN (...) JAUNAK AURKEZTUTAKO GAIARI BURUZKO ERABAKIA, ZUZENDARI GISA (...) PLAN OROKORRAREN AURREIKUSITAKO LIZITAZIOAN JARRAITU BEHAR DUEN PROZEDURAREN INGURUAN.

1.- 2013ko abenduaren 4an, interesdunak mezu elektroniko bat igorri zion Etika Publikorako Batzordeari (aurrerantzean, EPB). Mezu horretan eskatzen zion adieraz zezala zer iritzi zuen Eusko Jaurlaritzaren (...) Plan Orokorra lantzeko hurrengo lizitazio publikoan "zuzendari gisa jarraitu behar duen prozeduraren" gainean, kontuan hartuta hori "(...)-ren eskumenekoa dela", eta interesdunak berak (...) enpresetan lan egin zuela Eusko Jaurlaritzan sartu arte –bere garaian enpresa horiek hautatu ziren plan orokorra lantzeko, eta oraingoan ere berriz hautatuak izan daitezke horretarako sustatuko den lehiaketa-prozeduran–.

Kontsulta hori jasotzen duen mezu elektronikoan adierazten duenaren arabera, (...) enpresek osatutako ABEEari esleitu zitzaion 2005-2016 aldirako plana, laster bukatuko dena, lantzeko ardura, eta interesdunak (...) enpresan lan egin zuen 1989 eta 2005 artean, eta (...) enpresan 2005 eta 2013 artean; gainera, 2000. eta 2007. urteen artean, (...) enpresako bazkide izan zen, eta lehen aipatutako bi enpresen jabe da hori.

2.- Hala eta guztiz ere, interesdunak azpimarratzen du "une honetan ez duela inolako loturarik (...) taldearekin, ez baitu ez akziorik ez eta botererik ere bertan".

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

ERABAKIA:

I.- AURREKARIAK

1.- EJK, Eusko Jaurlaritzaren Kontseiluak onartua 2013ko maiatzaren 28an egindako bileran, politikaren zentzu etikoa indarberritzeko xedez 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 daitezzen dokumentu horretan aurrez finkatutako balio, printzipio eta jokabide-estandarrekin. Azken xedea da osotasuna eta eredugarritasuna

sustatzea, Gobernuaren irudi instituzionala zainduz, haren eraginkortasuna indartuz eta herritarrek erakundeetan duten konfiantza higatzea saihestuz.

2.- EJK oinarriko bost balioen inguruan taxutu da –Osotasuna, Bikaintasuna, Politika eta kudeaketa bat etorraraztea, Lidergoa eta Berrikuntza–, eta funtsezko sei printzipioen inguruan: Inpartzialtasuna eta Objektibotasuna, Kudeaketari lotutako erantzukizuna, Gardentasuna eta gobernatze irekia, Onestasuna eta desinteres 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 keak edo salaketak jasotzea, halakorik balego, eta dagozkien izapideak bideratzea”.

II.- ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEAK AZTERTU BEHARREKO GAIA

1.- (...) Plan Orokorra Lurraldearen Arloko Plana da, eta sail eskumendunak lantzen du. Aipatutako antolamendu-legeak arautzen ditu horren edukiak eta egitura, eta, beraz, behar bezala sartu behar dira Lurraldearen Antolamendurako Jarraibideetan zehaztutako lurralde-esparruan. Hori horrela, horiek idazteko lana koordinatzen da aurrez, eta aldeko txostena jaso behar du lurralde-antolamenduak araututako izapideak egin aurretik, (...) Plan Orokorren Batzordearen baitan.

2.- Bigarren plan orokorraren berrikuspenaren indarraldia amaitzear dago, hortaz, hirugarren plana landu behar da 12 urteko denbora-tarterako. Horren ondorioz, plan hori lizitatu beharra dago, eta (...) Zuzendaritzak du hori egiteko eskumena.

Hori horrela, (...) Sailaren egitura organiko eta funtzionala ezartzen duen (...) Dekretuarekin bat:

1. – (...) **Zuzendaritzari dagokio** honako eginkizun hauek gauzatzeara:
(...)

Plan orokorra Lurraldearen Arloko Plana denez, (...) Zuzendaritzari dagokio hori idaztea eta lantzea, eta, une honetan, interesduna da zuzendaritza horren titular. Zuzendaritzak lizitazio bat sustatu nahi du horretarako lehiaketa publikoko prozeduraren bidez, eta horren hasierako zenbatekoa, alda daitekeena, 360.000 eurokoa da.

3.- Gertatzen dena da 2005-2016 tarterako plana lantzeko ardura (...)ri esleitu zitzaioela, eta interesdunak (...) enpresan lan egin zuela 1989 eta 2005 artean, eta (...) enpresan 2005 eta 2013 artean, hau da, Eusko Jaurlaritzan zuzendari gisa sartu zen arte. Halaber, interesdunak berak emandako informazioaren arabera, (...)ko bazkide izan zen 2000. eta 2007. urteen artean, eta lehen aipatutako bi enpresen jabe da hori. Dena den, interesdunaren arabera berriz ere, une honetan ez du inolako erlaziorik taldearekin, "ez baitu akziorik ez eta boteririk ere bertan".

4.- Aurrekariak kontuan hartuta, eta (...) enpresek plan orokorra lantzeko adierazitako lizitazioan parte har dezaketenez, interesdunak jakin nahi du "zer prozedura jarraitu behar duen, zuzendari gisa, aipatutako prozedura horretan".

5.- Komeni da adieraztea, batzorde honek aztergai duen gaia zehazki aztertzeari ekin aurretik, EJK-k interes-gatazkekin lotutako jokabide, jarrera eta portaera batzuk aurreikusten dituen arren, kargu publikodunen jardueretan gai horrekin lotutako dilema etikoek duten garrantzia kontuan hartuta, 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 dituen arau juridikoan; horretan, diziplina- eta zigor-erregimen bat ezartzen da, legezkotasun-printzipioari jarraituz lege-mailako testu batean erregulatzen dena.

6.- Beraz, ez dagokio EPB honi adieraztea ea interesdunak, zuzendari izanik, goi-kargudunen eta zuzendari publikoen bateraezintasunen eremuan indarrean dagoen ordenamendu juridikoa urratu dezakeen edo kontratazio publikoaren eremuan urratzeren bat egin dezakeen plan orokorra lizitatzeko prozesu horretan parte hartzen badu. Aitzitik, interesdunari jakinarazi behar dio zer prozedura jarraitu behar duen adierazitako prozesuan haren jokabidea, zuzendari gisa, bat etor dadin EJKren oinarri diren balioekin, printzipioekin, jokabideekin eta portaerekin. Aurrekariaren atalean azaldu den moduan, kode horren xedea da politikaren zentzu etikoa indarberritzea, euskal hiritarrek beren erakundeetan duten konfiantza finkatzeko, eta zehazkiago, Eusko Jaurlaritzaren eguneroko jardunean eta haren arduradun politikoen jardunean duten konfiantza finkatzeko.

7.- Hortaz, EPB honek interesdunari jakinaraziko dio soilik zer prozedura jarraitu behar duen haren jokabidea bat etor dadin EJKren oinarri diren balioekin, printzipioekin, jokabideekin eta portaerekin, eta ez ditzan horiek urratu.

8.- Hori horrela, EJK-k, inpartzialtasunaren eta objektibotasunaren printzipioak sistematikoki nabarmentzen dituenak, honako hau ezartzen du 5.2.1. atalean: “erabakiak hartzeko prozesuan eta, bereziki, beren eskumenak erabiliz egiten dituztenetan, kargu publikodunek eta parekatuek beti jokatuko dute inpartzialtasun- eta objektibotasun-printzipioen arabera. Printzipio horiek, bereziki, **kontratazio-prozeduretan**, diru-laguntzak ebatzean, arauen aplikazioan edo, azken batean, finantza-baliabideen edo bestelakoen erabilpenean baliatuko dira”. 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 ebatzen bat hura hartzen duen pertsonaren, haren senideen, ezagunen edo lagunen mesederakoa nahiz edozein motatako interes partikularrek eragindakoa izan daitekeelako edozein susmo edo zalantza”.

9.- 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 favoritismo-nahiak eraginda jokatu dutelako 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”.

10.- Bestalde, kodearen 11. atalak, kargu publikodunen eta parekatuen onestasanari, desinteres subjektiboari eta haien interes-gatazkek eragozteari buruzko jokabideak eta portaerak zehazten dituenak, jokabideak bi bloketan sailkatzen ditu: interes-gatazkek sor ditzaketenak eta opariei eta izan daitezkeen onurei buruzkoak.

Atal horretan honela definitzen da interes-gatazka: "kargudun publikoek eta parekatuek beren postu publikoaren interesek eta **beren interes pribatuek**, senideenek, edo hirugarren pertsonekin partekatutako interesek bat egiten duten gaietan erabakiak hartzea". Eta interes publikoen eta interesdunaren interesek talka egiten duten edo egin dezaketen egoeretan kargu publikodunek eta parekatuek zer jokabide izan behar duten ezartzen da –betiere, legeak ezar dezakeena alde batera utzi gabe, jakina–. Gehienak badaezpadako edo kautelazko neurriak dira, interes-gatazkek saihestea helburu dutenak, noski, baina baita goi-kargudunen

eta parekatuen jardunbidean interes-gatazka pizteko aukeraren inguruan sor litezkeen zalantzak edo susmoak errotik erauztea ere.

Horiek irakurrita erraz antzematen da ez dutela soilik EJK-k ezarritako onesttasunaren eta desinteres 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, hauek ageri 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-gatazka sortzea.
- Ez dute 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.
- Beren 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.

11.- Hala egin du interesdunak. Horren jarduera deskribatutako jokabideetako hirugarrenarekin dator bat: EPBri jakinarazi dio (...) enpresan lan egin zuela 1989 eta 2005 artean, eta (...) enpresan 2005 eta 2013 artean, hau da, Eusko Jaurlaritzan zuzendari gisa sartu zen arte. 2000. eta 2007. urteen artean (...) enpresako bazkide izan zela ere jakinarazi dio, eta aurreko bi enpresen jabe da hori hain zuzen ere. Dena den, une honetan, eta interesdunak haren mezu elektronikoan adierazitakoaren arabera beti ere, ez dauka inolako erlaziorik taldearekin, ez baitu ez akziorik ez eta botererik ere bertan.

12.- 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-espedientearen 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 “guztiz baztertzea 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 **faborismo-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 onestasan, 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, aldeztatik EPB honi galdetzea”.

13.- 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, [goi-kargudunak edo parekatuak] 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. Denbora-tarte hori ez da nahikoa kargu publiko bat osotasunez betetzeko behar den profilaxia bermatzeko.

14.- 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 Batarezintasunei 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 ondorio horietarako. Azken lege horren 7. artikulua, hain zuzen ere, xedatzen du kargu publikodun guztiek inhibitu egin behar dutela gai pribatuak, eta enpresa- edo sozietate-gaiak ezagutzetik baldin eta horietan lan egin badute "kargua hartu aurreko bi urteetan". Lege beraren 8.1. artikulua, bere aldetik, honako hau xedatzen du: "kargua utzi eta hurrengo bi urteetan zehar, goi-kargudunek [...] ezin izango dute utzi duten karguaren eskumenekin zuzenean lotutako enpresetan edo sozietate pribatuetan lan egin".

Administrazio-kontratazioaren esparru espezifikoan, bi urteko denbora-tarte hori ezarri da, baita ere, administrazio publikoarekin kontratatzeke ezintasunari dagokionez, Sektore Publikoko Kontratuen Legearen (3/2011 Legegintzako Errege Dekretuak, azaroaren 14koa, onartu zuen haren testu bategina) 60-1 f) artikuluari jarraiki. Horrek xedatutakoaren arabera, debekatuta dago pertsona fisikoek eta pertsona juridikoek sektore publikoarekin kontratuak izenpetzea baldin eta haien administratzaileek lehen aipatutako 5/2006 Legean, apirilaren 10ekoan, ezarritako baldintzaren bat betetzen badute.

Kargudun Publikoaren Kode Etikoa eta haren bateraezintasun-araubidea erregulatzen dituen lege-proposamenak, Eusko Jaurlaritzan izapidetzen ari denak, bere aldetik, epe bera ezartzen du hemen aztertzen ari garen ondorioetarako: bi urteko epea alegia.

Denbora-tarte horren baliozkotasunarekin ados egonda edo egon gabe ere, egia esan ongi finkatutako eta guztiek onartutako erreferentzia bihurtu da debora-tarte hori gure administrazio-kulturan kargu-publikodun batek izan ditzakeen interes-gatazkak amaitutzat emateko adinako denbora-tarte gisa.

15.- Esandako guztia kontuan hartuta, honako iritzia hau du EPB honek: interesdunak Eusko Jaurlaritzan sartu aurretik enpresa jakin batean lan egin bazuen, eta enpresa horrek haren titulartasuneko zuzendaritzak bere garaian plan orokorra lantzeko sustatuko duen lizitazio publikoko prozeduran parte hartu behar badu –eta lizitazio hori aurreko puntuetan adierazitako bi urteko epearen baitan gauzatuko bada–, interesdunak ez luke parte hartu behar prozedura horren izapideetan edo esleipenean, eta hierarkian gora eginez haren hurrengo den nagusiaren, hau da, sailburuordearen edo, hala badagokio, interes-gatazkarik ez duen haren saileko beste kargu publikodun baten esku utzi behar luke gai honen gaineko ardura, 13. atalean azaldutako honako bi arrazoi hauen ondorioz:

a) Goi-karguduna zuzenean igaro da, etenik gabe, esleipendun suerta daitekeen enpresaren lantaldetik kargu publikoaz jabetzera, eta, legearen arabera, kargu horri dagokio esleipena gauzatzea; hortaz, horrek nabarmenki urratuko luke EJK.

b) Erabaki hau adosten den unean, artean ez da amaitu lehen aipatutako bi urteko denbora-tartea, interesduna zuzendari izendatu baitzuten eta, ondoren, saila berregituratu ostean, orain betetzen duen kargurako izendatu baitzuten.

16.- Aurreko puntuan jasotako erabakia kontsulta hau eragin duen mezu elektronikoa egindako baieztapenean oinarritzen da, hau da, ulertzen dugu "une honetan" interesdunak "ez duela inolako erlazorik (...) taldearekin, ez baitu ez akziorik ez botererik bertan". Izan ere, horrek erlazorik izango balu, sendotu egin beharko lirateke interesdunak lizitazio-prozesuan zuzenean eta pertsonalki parte hartzeko ezarritako mugak.

Horren guztiaren ondorioz, honako erabaki hau hartzen du EPBk:

ERABAKIA:

LEHENA.- Interesdunari gomendatzen diogu, 15. puntuan jasotako bi egoerak betetzen badira –hau da, interesdunak Eusko Jaurlaritzan sartu aurretik enpresa jakin batean lan egin bazuen eta enpresa horrek lizitazio-prozeduran parte hartu behar badu; eta prozedura hori kargu publikodunek izan ditzaketan interes-gatazkak desagerrarazteko arrazoizko epetzat ezarritako

bi urteko denbora-tartea igaro baino lehen gauzatuko bada-, ez dezala zuzenean eta pertsonalki parte hartu (...) Plan Orokorra lizitzatzeko prozesuan.

BIGARRENA.- Interesdunari proposatzen diogu, EJKren 6. puntuko 11.3. atalean, eta (...) Dekretuaren, (...) Sailean jarraitu beharreko ordezkapen-araubidea arautzen duenaren, Lehenengo Xedapen Gehigarrian ezarritakoarekin bat, hierarkian goragoko postua betetzen duen nagusiari, hau da, (...) sailburuordeari, jakinaraz diezaiola ez parte hartzeko erabakia, hark komeni dena xeda dezan.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako Batzordeko Presidentea

Vitoria-Gasteiz, 2014ko urtarrilaren 14a.