

Etika Publikorako Batzordea

Aztergaia: 9/2017

ERABAKIA, (...) JAUNAK, (...)KO ZUZENDARIAK, EGINDAKO KONTSULTARI BURUZKOA, (...)KO (...)EAN IZAPIDETZEN ARI DIREN AURRETIAZKO EGINBIDEETAN IKERTU GISA DEKLARATZERA AGERTZEKO JASO DUEN DEIA DELA ETA.

1. 2017ko irailaren 11n Etika Publikorako Batzordearen Idazkaritzara igorritako mezu elektroniko batean, interesdunak, (...)ko zuzendariak, kontsulta egin dio Etika Publikorako Batzorde honi, (...)ko (...)ean izapidetzen ari diren aurretiazko eginbideetan ikertu gisa deklaratzera agertzeko jaso duen deia dela eta.

2. Mezu elektroniko horri dagokion zitazio-zedularen kopia erantsi dio kontsultaren sustatzaileak. Zitazioan, (...) jaunari eskatzen zaio epaitegiaren egoitzan agertu behar duela, "ikertu gisa entzunda izateko, Prozedura Kriminalaren Legearen 486. artikuluan xedatutakoaren arabera, antza diru-laguntzen iruzurreko delitua diren egitateen erantzule gisa", (...)ak aurkeztutako salaketa bat dela eta.

3. Aurrekoari zera gaineratzen dio: "Jarraian aipatuko ditudan egitateek ez daukate inolako zerikusirik zuzendari gisa egun daukadan erantzukizunarekin". 2011. urtekoak dira, "(...) SL kudeatzaile nintzen garaikoak".

4. Kasuaren aurrekariengatik inguruko ikerketa osoago bat egin ostean, agerian geratu da (...)ko Zuzendaritza Orokorrek erabaki zuela interesduna izendatzea (...)ko zuzendari-lanpostua betetzeko, bai goi-zuzendaritzako langileen lan-harreman berezia arautzen duten arauak jarraituz (abuztuaren 1eko 1382/1985 Errege Dekretuaren arabera), bai ekainaren 26ko 1/2014 Legeak (Kargu publikodunen jokabide kodea eta haien interes gatazkak arautzen dituenak [aurrerantzean, JKIGL]) xedatutakoa kontuan hartuta; behar zen denboran eta moduan formalizatu zuen Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onetsitako Etika eta Jokabide Koderako (aurrerantzean, EJK) atxikipena; eta JKIGLren 4.1 artikulua aplikatuz egindako kargu publikodunen katalogoan sartu zen, bai hasierakoan (azaroaren 18ko 2016/2014 Dekretuaren bidez onetsia) bai eguneratuan (irailaren 12ko 217/2017 Dekretuari eranskin gisa gehitua).

5. Hori horrela, hauxe da EPB honek, EJKren 16.4 ataleko bigarren tartekiak adierazten dituen tresna telematikoak baliatuta, aho batez hartu duen

ERABAKIA:

I.- Aurrekariak

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

Horretarako, aipatutako kodeak aditzera ematen du zer jokabide, jarrera eta portaera eska dakizkiekeen Eusko Jaurlaritzako goi-mailako zuzendaritza betearazleko kide diren kargu publikodunei eta parekatuei, haien jarduera publikoak eta pribatuak bat etor daitezen dokumentu horretan zehaztutako balio, printzipio eta jokabide-estandarrekin. Horren guztiaren helburua osotasuna eta eredugarritasuna sustatzea da, Jaurlaritzaren irudi instituzionala gordetzeko, haren eraginkortasuna sendotzeko eta herritarrek beren erakundeetan duten konfiantza gutxitu ez dadin ahalegintzeko.

2. EJK-k oinarritzko bost balio ditu ardatz: osotasuna, bikaintasuna, politika eta kudeaketa bat etorraraztea, lidergoa eta berrikuntza. Gainera, funtsezko sei printzipio ditu: inpartzialtasuna eta objektibotasuna, kudeaketari lotutako erantzukizuna, gardentasuna eta gobernu irekia, onestasuna eta desinteres subjektiboa, errespetua eta eredugarritasuna.

Balio eta printzipio horiek ardatz izanik, kodeak hainbat jokabide, jarrera eta portaera jasotzen ditu, eta EPB honek haiek erreferentziatzat hartuta jardun behar du, beren borondatez kodeari atxikita dauden kargu publikodunek eta parekatuek zein kodearen xedapenak eraginkortasunez betetzeko benetako interesa duten gainerako pertsonak helarazitako gai eta zalantza etikoei erantzuteko.

3. Azken alderdi horri dagokionez, EJKren 16.3.1.a) letrak hauxe zehazten du: “EPB 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 BATZORDEARI AURKEZTUTAKO AZTERGAIA

1. Hizpide dugun kasua 5/2015, 6/2015, 9/2015, 13/2015, 3/2016, 4/2016, 6/2016, 7/2016, 8/2016, 4/2017, 5/2017, 7/2017 eta 8/2017 Erabakietan ebatzi ditugunen esparruan kokatzen da. Erabaki horietan guztietan, EAEko sektore publikoko hainbat kargu publikodunek aurkeztutako kontsultei erantzun diegu, EJKren 15 d) atalarekin lotutako kontsultak denak ere.

2. Etika eta Jokabide Kodearen 15 d) atalak, zeinak “eredugarritasunari eta kanpoko beste adierazpen batzuei buruzko jokabideak eta portaerak” biltzen baititu, hau arautzen du: “Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio eta haren sektore publikoko kargu publikodunak edozein prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan inputatuz gero, karguari dagozkion egiteko publikoak betetzeari lotutako gertaeren ondorioz, edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz, horren berri emango zaio Etika Publikorako Batzordeari, kasu bakoitzean egoki iritzitako gomendioak eman ditzan”.

3. Kasu honi buruzko ebazpena emateko, koherentzia-arrazoi agerikoak tarteko, eredutzat hartuko dira 1. puntuko erabakietan erabilitako arrazoibideak, eta, horietan azpimarratu dugunez, EJKren 15 d) atalean deskribatzen den kasuan nahasitako Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko kargu publikodunek —alegia, karguari dagozkion egiteko publikoak betetzeari lotutako gertaeren ondorioz edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz prozesu penaletan zein 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 iritzitako gomendioak” emango dituela horrelako egoera bat gertatzen denean.

Ikusten den moduan, araua ez dago erabat osatua; izan ere, egitatezko ekintza bat definitzera mugatzen da, baina ez du zehazki xedatzen zer ondorio izango duen ekintza hori egiteak. EPB honen egitekoa da, kasuan kasuko kargu publikoaren kontsulta jaso ondoren, arau horren edukia integratzea, “kasu bakoitzean” zer egin behar den ebazteko. 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.

4. Aurreko puntuari lotuta, honako hau ezarrita dago EJKren 15 d) atalean jasotako arauaren azken tartekian: “egiaztatzen bada kargu publikodunek ez dutela erantzukizunik, errehabilitazio publikoari ekingo zaio. Horrenbestez, kargua [...] berriro emango zaio, edota dagozkion bitartekoen bidez errehabilitatuko da”.

Pasarte horren lehenengo eta gainerako 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-kargudunari kargua kautelaz kentzea aukera bat baino ez dela, hau da, EPBk eskura duen aukera-sortako beste aukera bat, eta ez, inondik ere, eskura duen hautabide 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 egoerarako. 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—.

5. Gorago aipatu dugun 5/2015 Erabaki horretan argudio-oinarri zabal bat ezarri genuen egoera hauen inguruan —bereziki nabarmentzen dira 5. puntutik 12. punturako argudioak—, eta hona ekarri behar da argudio-oinarri hori. Hori horrela, kontuan hartu beharrekoa da zer hiru aukera dauden, erabakitzeko eredugarritasun-printzipioak prozeduraren zein unetan bihurtzen dituen bateraezin, batetik, kargu publiko batean jardutea eta, bestetik, prozedura penal bat edo administrazio-zehapeneko prozedura bat izapidetzea, baldin eta karguduna bada ikertua izaten ari dena —lehen aukerak karguduna “ikertu” gisa identifikatzen den unea dela adierazten du; bigarrenak, ahozko judizioa abiarazten den unea dela; eta hirugarren aukerak, berriz, kondena-epaia edo desgaitzeko zehapen-ebazpena ematen den unea dela—; eta egokia dirudi, hasiera batean eta alde batera utzita irizpide hori kasu jakin bakoitzera moldatzeko premia ekar dezaketen egoera puntualak, bigarren aukeraren alde egiteak, hura baita ondoen eta proportzioa egokien zainduz bateratzen dituen eredugarritasun publikoaren eskakizunak eta herritarren eskubideei eta bermeei izan behar 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 indarra emateko erabakitakoa eta pertsona horrek zerbitzuan diharduen erakundearen irudi ona aldi baterako zaintzeko hartutakoa. Hori horrela, “prozedura izapidetzean egiaztatzen bada kargu publikodunek ez dutela erantzukizunik”, EJK-k 15 d) atalak arautzen duena kontuan hartuta, “errehabilitazio publikoari ekingo zaio. Horrenbestez, kargua [...] berriro emango zaio, edota dagozkion bitartekoen bidez errehabilitatuko da”.

6. Onartu berria da martxoaren 30eko 3/2015 Legea (Estatuko Administrazio Orokorreko goi-kargudunen jardura arautzekoa), eta lege horrek kargu publiko batean jarraitzeko aukera ematen die prozedura penal batean edo administrazio-zehapeneko prozedura batean sartuta dauden pertsonen, harik eta kondena-epai irmo bat edo desgaitzako zehapen-ebazpen bat ematen den arte, baina aukera hori ez da bateragarria Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartu zuen EJKrekin, alde horretatik estua eta zorrotza baita. Izan ere, politikaren zentzu etikoa berrezarri eta herritarrek erakunde publikoetan eta haietan lan egiten duten kargu publikodunengan izan behar duten konfiantza berreskuratzeko sortu da kode hori.

7. Beste muturrera joz gero —5/2015 Erabaki horretan esan genuen bezala—, gehiegikeria bat izan daiteke kargu publiko baterako izendatua izatea edo kargu batean jarraitzea eredugarritasun-printzipioarekin bateraezin bihurtzen den prozesuko une gisa finkatzea inputazioaren unea, eta horrek neurri batean urra dezake lege-aldaketaren bidez babestu nahi

den berme penalen eta prozesu-bermeen kultura. 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 egotzeko moduko behar adinako zantzurik” (zioen azalpeneko V. atala). Epaitegian inputatu gisa deklaratzera deitutako kargu publikodun guztiak sistematikoki kargugabetzea proposatzeko adinako garrantzia emanez gero ikerketari, horrek zuzenean talka egingo luke gizarteak haren larritasunari buruz izaten duen pertzepzioa arintzeko hartutako lege-erabakiarekin.

8. Orain arte horrelako kasuak —1. puntuan aipatu dira sakonki— ebazten EPB honek bildu duen eskarmentuak agerian uzten du zuhurra, egokia eta orekatua dela 5/2015 Erabakia hartu zenetik izan dugun irizpidea. Hari esker, izan ere, ez dago arriskurik prebentziozko neurri profilaktikoak eskatzeko orduan azkarregi ibiltzeko eta tartean diren pertsonen irudi publikoari kalte konponezina egiteko. EPB honek orain arte ezagutu dituen kasu guztietan, non dagokion instrukzio-epaitegiaren titularrak iritzia eman duen, auziaren largespena adieraztea eta jarduketak artxibatzea erabaki du. Horrek babestu egiten du gure aukera, alegia, horrelako kasuetan irizpide zorrotza baina zuhurra izatekoa, eta irizpide berberari jarraikiz jarduten jarraitzea bultzatzen gaitu.

9. Ez diogu alferreko irizten kasu bakoitzaren inguruabar zehatzen arabera aztertu eta moldatu beharko litzatekeela azpimarratzeari; izan ere, ikertua izateko epailearen zitazio batek hemen zirriboratu duguna baino epai etiko zorrotzagoa sorraraz lezake, baldin eta oso delitu larrien ondoriozkoa bada edo alarma soziala eragiten duten baldintzetan gertatu bada. Aitzitik, litekeena da ahozko judizioa abiarazteak ez eragitea EPB honen gaitzespenik, baldin eta bidezko lehia politikoarekin lotutako jarduerak sorrarazi badute, hau da, beren izaerarengatik gure eskumen-esparrutik kanpokoak diren jarduerak.

10. 4/2015 eta 7/2015 kasuetan —merkataritzako prozedura judizial bati eta Estatuko Kontuen Auzitegiaren aurrean bideratutako irispenagatiko itzulketa-prozedura bati buruzkoak ziren, hurrenez hurren— ebatzi genuen ezen, argi eta garbi, kontsultaren egilea ez zegoela behartuta EPB honi kontsultarik egitera; izan ere, horientzat ez zen betetzen EPBk betebeharrak hori esleitzen dion egitatezko kasua, alegia: “edozein prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan ikertua egotea [...] karguari dagozkion egiteko publikoak betetzeari lotutako gertaeren ondorioz, edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz”.

Kasu honetan, EJKren 15 d) atalak EPB honi “kontsulta egiteko” betebeharra ezartzeko aipatzen duen egitatezko kasua definitzen duten elementu guztiak ikusten dira: kontsultaren

egilea, EJKri atxikitako kargu publikodun bat, prozedura penal batean ikertu gisa deklaratzeko deitu dute, “antza diru-laguntzen iruzurreko delitua diren egitateen” erantzule gisa; egitate horiek 2011. urtean gertatu ziren —beraz, izendatu baino lehen, eta ondorioz, ez dute zerikusirik “karguari dagozkion egiteko publikoekin”—, baina, zalantzarik gabe, “garrantzi publiko berezia” dute, EPBk hizpide duen egitatezko kasua osatzeko, ikerketa judizial baterako arrazoa direlako.

11. Haatik, begi-bistakoa dirudi kontsultaren egilea deklaratu behar duen prozedura judizialaren barnean urrun dagoela ahozko judizioaren hasiera, eta kontuan izan behar da hori dela, hain justu, eredugarritasun-printzipioaren ondoriozko eskakizun etikoak betetzen hasteko erabaki honetako 5. puntuari ezarri dugun prozesuaren unea, hau da, une horretan komeni da kargu publikodunek beren kargua kautelaz uztea, zerbitzuak ematen dizkioten erakundearen irudia babesteko.

12. Osterantzean, ez da erraza kasu honetan ikertutako egitateen larritasuna haztatzea, eta ikertu gisa deklaratzeko zitazioa ez da egin eredugarritasunaren ondoriozko eskakizunekin bateraezina den gizarte-alarmako egoera batean. Honek guztiak aholkatzen du, kasu honetan, erabaki honen 5. puntuari ezarritako irizpide orokorrari eustea, aldatu gabe.

Hori guztia aintzat hartuta, EPBk erabaki hau hartu du, aho batez:

ERABAKIA:

1. Interesdunak Justizia Administrazioari laguntzen jarraitu behar du eta unean-unean bete behar ditu (...)ak egiten dizkion errekerimendu guztiak, aurretiazko eginbideak direla-eta, ikertu gisa deklaratzeko zitazioa egin baitzaio eginbide horietan.

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



3. Baldin eta prozedura horren barruan egiten ari diren jarduketa judizialetan ahozko judizioa abiaraztea erabakitzen bada, EPBk kautelazko neurri hau gomendatzen du: kargu publikoa kargutik kentzea, EJKren 15 d) atalean eta erabaki honen 5. puntuari adierazten den bezala.

Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako Batzordeko burua

Vitoria-Gasteiz, 2017ko irailaren 28a