

COMISIÓN DE ÉTICA PÚBLICA

ASUNTO 1/2013

ACUERDO EN RELACIÓN CON LA CUESTIÓN PLANTEADA SOBRE EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES ACADÉMICAS Y LA PERCEPCIÓN DE COMPENSACIONES ECONÓMICAS POR LAS MISMAS.

1.-Mediante escrito fechado a 2 de junio de 2013, el interesado solicita a esta Comisión que “se le reconozca [...] que las actividades relativas a la impartición y/o dirección de cursos –bien sea presenciales u online-, conferencias, seminarios (apartado 11.4) y la realización de artículos doctrinales, libros (apartado 15), siempre que sean en las citadas materias, las realiza en función de su cualificación profesional previa a su nombramiento como Director y, por lo tanto, las compensaciones que –en su caso- por esas actividades pudiera recibir en el futuro NO se encuentran entre las previstas como incompatibles con el ejercicio de sus funciones públicas según el citado Código Ético y de Conducta”.

2.- Reunida con fecha 16 de octubre, de 2013, la Comisión de Ética Pública (en adelante CEP) adopta el siguiente

ACUERDO:

I.- ANTECEDENTES

1.- El Código Ético y de Conducta (en adelante CEC) aprobado por el Consejo de Gobierno Vasco en sesión celebrada el 28 de mayo de 2013, nace de la pretensión de recuperar el sentido ético de la política y de 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 que forman parte de la alta dirección ejecutiva del Gobierno Vasco, con objeto de que sus acciones, tanto públicas como privadas, guarden sintonía y se mantengan en consonancia con los valores, principios y estándares de conducta previamente fijados en el mismo. Todo ello con la mirada puesta en promover la integridad y la ejemplaridad, salvaguardando la imagen institucional del Gobierno, reforzando su eficiencia y evitando que la confianza de la ciudadanía en las 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 los cargos públicos voluntariamente adheridos al Código sometan a su consideración.

Con respecto a este último aspecto, el apartado 16.3 del Código establece en su punto primero que la CEP, “será el órgano competente para recibir las observaciones, consultas y sugerencias, así como el procedimiento para llevar a cabo esas propuestas de adaptación de las previsiones establecidas en el presente Código”.

II.- CUESTIÓN SOMETIDA A LA CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN DE ÉTICA PÚBLICA

1.- El interesado, Director en el Gobierno Vasco, requiere la intervención de la CEP para que **“se le reconozca”** que las actividades relativas a la impartición y/o dirección de cursos- bien sean presenciales u online-, conferencias, seminarios y la realización de artículos doctrinales, libros etc., siempre que sean en las materias planteadas, las realiza en función de su cualificación profesional previa a su nombramiento como Director y por lo tanto, las retribuciones, honorarios o compensaciones económicas que -en su caso- pudiera recibir en pago de las mismas no se encuentran entre las previstas en el CEC como incompatibles con el ejercicio de sus funciones públicas.

2.- Se ha de señalar con carácter previo al estudio de la cuestión sometida a la consideración de esta Comisión que, aun cuando el CEC contempla algunas conductas, actitudes y comportamientos relacionados con la existencia de conflictos de intereses, como no podía ser de otra manera, habida cuenta de la importancia que los dilemas éticos relacionados con esta cuestión revisten en la actuación de los cargos públicos, la regulación más específica de esta materia –y particularmente en lo que atañe al ejercicio de determinadas actividades con carácter previo o posterior al desempeño del cargo- está recogida en la norma que regula específicamente el régimen de incompatibilidades de los altos cargos del Gobierno Vasco y asimilados, donde se prevé un régimen disciplinario o sancionador que, atendiendo al principio de legalidad, se regula en un texto con rango de ley.

3.- Así pues, no corresponde a esta CEP determinar si existe o no una incompatibilidad legal entre la condición de Director y la actividad académica, docente o editorial que eventualmente pudiera desarrollar el interesado en su calidad de experto en determinada materia, sino valorar si esa actividad, así como, en su caso, la percepción de compensaciones económicas por su ejercicio, se ajustan a los valores, principios, conductas y comportamientos que inspiran el CEC, cuyo objetivo último apunta, tal como se ha expuesto en el apartado relativo a los Antecedentes, hacia la recuperación del sentido ético de la política con el fin de asentar la confianza de la ciudadanía vasca en sus instituciones, y más concretamente, en el actuar cotidiano del Gobierno Vasco y sus responsables políticos.

4.- En consecuencia, esta Comisión de Ética Pública se va a limitar a determinar si la actuación del interesado, es acorde o no con los valores, principios, conductas, actitudes y comportamientos previstos en el CEC, correspondiendo, en su caso, a la Dirección de Función Pública, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 16 del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración

Pública y de Justicia determinar si existe o no incompatibilidad legal entre la actividad académica cuyo reconocimiento se solicita y el desempeño del cargo público que ocupa el interesado.

5.- El Código establece en el punto tercero de su apartado 11.4 que los altos cargos adheridos al mismo, “En ningún caso aceptarán retribuciones dinerarias o en especie por la impartición de conferencias o participación en paneles de debate, *salvo que la actividad se desarrolle en función de sus cualificaciones o actividades profesionales previas y el objeto y condición de su participación en ese acto sea ajeno completamente al desempeño del cargo*”.

6.- Una vez analizado el escrito del interesado y verificado su contenido, queda razonablemente acreditado, a los efectos de lo establecido en el CEC -no es cometido de esta CEP evaluar o contrastar a otros efectos la calidad científica de la trayectoria docente, investigadora y editorial del interesado- que las actividades académicas que ha desarrollado en el pasado y puede llevar a cabo en el futuro, impartiendo y/o dirigiendo cursos, conferencias y seminarios o publicando artículos doctrinales, libros, monografías y materiales didácticos en materias determinadas, se realizarán en función de “sus cualificaciones o actividades profesionales previas”, que las poseía, indubitadamente, antes de su nombramiento como Director. Más aún, es probable que su especialización en este ámbito fuera una de las razones que objetivamente influyeran en su nombramiento para el cargo que ocupa. Pero sea ello como fuere, lo cierto es que del expediente analizado resulta que, por su reconocida condición de experto en la materia, el “objeto y condición” de la eventual participación del interesado en actos académicos, programas formativos o colaboraciones derivadas de la creación científica y técnica en ámbitos relacionados con estas materias es, en principio, algo “ajeno completamente al desempeño del cargo público” que ostenta en calidad de Director. Y lo es, en la medida en que el interesado acredita que la actividad académica alegada y el reconocimiento que la misma conlleva, son algo cronológicamente previo a su acceso a la condición de alto cargo del Gobierno Vasco, lo que encaja perfectamente con la salvedad establecida en el apartado 11.4 “in fine” del citado CEC.

7.- Ahora bien, como en el presente caso existe una relación material evidente entre el ámbito científico y de conocimiento sobre el que versa la -previa- condición de experto del interesado y las funciones administrativas que tiene asignadas como Director, resulta necesario operar con especial tiento a la hora de precisar el alcance y contenido que ha de atribuírsele al inciso del citado apartado 11.4 en el que se subordina la posibilidad de percibir retribuciones por la participación en actos académicos, a que “(...) el objeto y participación en ese acto *sea completamente ajeno al desempeño del cargo*”. Porque, en estricto rigor, no es posible considerar que la participación directa en un acto académico que versa sobre una materia estrechamente relacionada con las funciones que el cargo tiene legalmente atribuidas, sea algo “completamente ajeno al desempeño del cargo”. En puridad, la completa ajenidad que según el CEC ha de existir entre el desempeño de un alto cargo y la actividad académica en el que su titular desea participar, sólo podría obedecer, en este caso, a una razón cronológica o temporal; en ningún caso a una razón material. De tal modo que la actividad académica sería “ajena completamente” al desempeño del cargo, no porque carece de relación material con las

funciones que este tiene atribuidas, sino porque se inició, desarrolló y consolidó antes de que tuviera lugar el nombramiento.

8.- No es sin embargo, el criterio cronológico o temporal el único que va a tener en cuenta la CEP. Lo que el apartado 11.4 del Código Ético intenta evitar, es en todo caso, que un cargo público obtenga beneficios o compensaciones adicionales a las retribuciones legalmente establecidas, por el desempeño de funciones que, en principio, son o deberían ser propias del cargo que ocupa. La participación en actividades académicas relacionadas con ámbitos de conocimiento o materias vinculadas a las funciones del cargo, constituye, en principio, algo positivo para la institución, que las Administraciones Públicas deberían promover en la medida en que refuerzan su presencia social y pueden contribuir a difundir y dar a conocer a la ciudadanía el trabajo que llevan a cabo. También resulta plausible el propósito de hacer ver a la sociedad que las personas que integran la alta función directiva del Gobierno Vasco son personas cualificadas y hasta reconocidas en las materias relaciones con los asuntos que han de gestionar por mor de su responsabilidad pública. La cuestión a dilucidar, por tanto, no radica tanto en la licitud ética de su participación en actividades académicas, cuanto en determinar si su integridad se resiente o no por el hecho de percibir, por ello, retribuciones complementarias a las legalmente asignadas al cargo. Este dilema, que no se plantearía si la especialización previa al cargo versase sobre un ámbito de conocimiento que no guarda relación material o científica alguna con las funciones asignadas al mismo, adquiere especial relieve en casos como el presente, en los que la especialización previa y las funciones del cargo versan sobre materias ampliamente coincidentes.

9.- A juicio de esta CEP, una interpretación razonable del inciso “ajeno completamente”, debe enmarcarse en la salvedad antes expuesta: el presupuesto de participación del interesado en tales actividades nace estrechamente vinculado a sus actividades previas, sin que el dato accidental y objetivo de que hoy ejerza unos cometidos funcionales que coinciden con su cualificación profesional acreditada con anterioridad, pueda ensombrecer o impedir su participación en tales actividades académicas y de naturaleza formativa. El apartado 11.4 hay que encuadrarlo sistemáticamente en el propio enunciado de la conducta “matriz” que expresamente es la siguiente: “Las conductas y comportamientos relativos a la honestidad, el desinterés subjetivo y la evitación de conflictos de intereses de los cargos públicos y asimilados”. Lo que la regla pretende salvaguardar es el valor de la Integridad y el principio de Honestidad, así como, en cierta medida, también el de Ejemplaridad. Esta CEP considera por ello que, ni los valores y principios citados, ni las conductas vedadas por el CEC, padecen lo más mínimo por el hecho de que el interesado desarrolle las actividades académicas que pretende, siempre que tales actividades se lleven a cabo en unas condiciones razonables desde el punto de vista del número de horas de dedicación y no afecten al buen funcionamiento del servicio público que se ha de proporcionar. No obstante, ante cualquier duda sobre si las horas de dedicación a lo académico encajan o no dentro de lo razonable o afectan al buen funcionamiento del servicio público, se le recomienda consultar previamente a la CEP.

10.- Más evidente aún es el caso de la creación o producción “científica y técnica”, puesto que en este caso, ese derecho fundamental (artículo 20.1.c) CE) no puede verse limitado por las previsiones del CEC. Este supuesto no encajaría de ninguno de los modos en el enunciado

previsto en el apartado 11.4, puesto que no se refiere a este tipo de contribuciones profesionales. Puede dudarse si tendría encaje en el apartado 15 del citado Código, donde se establece que “Ningún pago debe ser aceptado por contribuir, por razón del cargo que desempeñan, en libros, revistas, periódicos o en cualquier medio de comunicación, siempre que tales contribuciones estén vinculadas con el ejercicio de sus funciones”. Una interpretación sistemática del Código debe conducirnos a que esa prohibición sólo alcanza para aquellas contribuciones en libros, revistas, etc., que sean consecuencia directa y evidente –con una vinculación causal- de su condición de alto cargo, de manera que en las mismas se exprese una opinión institucional y no una aportación de carácter académico o profesional. Esta última debe entenderse amparada siempre y en todo caso en el ejercicio legítimo del derecho fundamental antes expuesto. Más todavía en el caso que nos ocupa, donde el interesado es llamado a participar en libros, revistas u otro tipo de publicaciones en función de su reconocimiento profesional previo y su carácter de experto reconocido en esos temas. En estos casos la imagen institucional del Gobierno Vasco no sale lastimada por esas intervenciones, sino en todo caso fortalecida. La única limitación obvia y natural es que ese tipo de colaboraciones profesionales deberán ser producidas siempre y en todo caso, fuera del tiempo estipulado de prestación del servicio público como alto cargo.

11.- En consecuencia, el interesado podría aceptar “retribuciones dinerarias o en especie” por impartir conferencias o participar en paneles de debate, libros, revistas u otro tipo de publicaciones, sin vulnerar el CEC y sin menoscabar, en particular, las conductas, actitudes y comportamientos relativos a la honestidad, al desinterés público y a la evitación de conflictos de intereses de los cargos públicos y asimilados con actividades privadas o públicas durante el desempeño de sus cargo así como las relativas a la Ejemplaridad y otras manifestaciones externas (apartado 15). Todo ello, claro está, sin perjuicio de que el solicitante deba enmarcar tales actividades en el ámbito de lo razonable, de manera que la dedicación a las actividades académicas y a la producción científica no adquiera tanta intensidad que acabe sustituyendo o desplazado a las funciones propias del cargo y condicionando, permanente u ocasionalmente, la dedicación exclusiva a las mismas que todo responsable público debe garantizar a lo largo de la jornada laboral.

En cualquier caso, cuando el interesado fuese invitado a participar en actos de esa naturaleza en virtud, precisamente, de su condición de alto cargo del Gobierno Vasco, o sea evidente que esta circunstancia ha pesado de manera decisiva en la invitación a participar en los mismos, debería tener en cuenta que el acto no sería “ajeno completamente al desempeño del cargo público” y que debería renunciar a percibir a cambio todo tipo de emolumento o compensación de carácter económico. No obstante, cuando exista alguna duda sobre si se le invita por motivo del cargo o por su formación previa, se le recomienda consultar previamente a la CEP.

En virtud de todo ello, la CEP adopta el siguiente


ACUERDO:

El interesado, no vulnera el CEC si acepta las compensaciones dinerarias o en especie correspondientes a la realización de actividades académicas ligadas a su condición de experto en la materia, siempre y cuando no las realice en función del cargo público que ostenta, esto es, el de Director del Gobierno Vasco, en cuyo caso, toda retribución, dineraria o en especie, que pudiera percibir en función de su contribución, sería incompatible con el Código, excepción hecha de las relativas al pago de los billetes de desplazamiento, hotel y manutención o algún tipo de donación o regalo, dentro de los usos habituales o de cortesía que le puedan ser entregados por razón de su cargo.

El fin último de la delimitación de las conductas vedadas por el CEP, consiste en evitar todo tipo de interferencias en las decisiones que los cargos públicos y asimilados han de adoptar en el ejercicio de sus funciones, promocionando la honestidad y la ejemplaridad, así como la salvaguarda de la imagen de imparcialidad e integridad de la institución que representan, reforzando su eficiencia y, con ello, procurando recuperar la confianza de la ciudadanía vasca en sus instituciones, y más concretamente, en el actuar cotidiano del Gobierno Vasco y sus altos cargos. Dicho en otros términos, el Código tiene como meta la recuperación del sentido ético de la política. Por consiguiente, mientras el interesado se mantenga en el desempeño del cargo que ocupa, este tipo de actividades profesionales deben llevarse a cabo con la prudencia necesaria, en términos de frecuencia e intensidad, para que su desarrollo no quebrante la dedicación exclusiva ni redunde en menoscabo de las responsabilidades y funciones derivadas del cargo. No afectando en ninguno de los casos al buen funcionamiento del servicio público que se ha de proporcionar.

Por último, en lo que respecta a la solicitud de reconocimiento por parte de la CEP de que las actividades relativas a la impartición y/o dirección de cursos así como la realización de artículos doctrinales, libros etc. y por lo tanto, las compensaciones que pudiera recibir en el futuro no se encuentran entre las previstas como vedadas en el CEC, no corresponde a esta Comisión la emisión de ningún tipo de reconocimiento o certificado. Tan sólo le compete determinar, tal y como lo hace en este Acuerdo, que la actividad académica que el interesado desea llevar a cabo, se ajusta, de acuerdo con los argumentos antes expuestos, a los Valores, Principios, Comportamientos y Conductas enumerados en el CEC.

No obstante lo anterior, se recomienda al interesado consultar previamente a esta CEP, todas las dudas que puedan suscitarse en torno a la razonabilidad de su dedicación a las actividades académicas y al carácter “objeto y condición” con el que es invitado a participar en las mismas.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Presidente de la Comisión Ética Pública

Vitoria-Gasteiz a 16 de octubre de 2013