



Gaia 5/2018

EBAZPENA, FUNTZIONARIO PUBLIKO BATEK LANORDUETATIK KANPO IZAN DUEN ETA BERE KUDEAKETA PUBLIKOAN ERAGINA IZAN DEZAKEEN JOKABIDEA DELA-ETA, AURKEZTU DEN KONTSULTA ANONIMO BATI BURUZKOA

I.- KONTSULTA

1.- 2018ko apirilaren 3ko datarekin (eta konfidentziasuna gordetzeko berariaz eskatuta), ahozko kontsulta bat egin zitzaion Erakundearen Etika Batzordeari (EEB), (...) Departamentukoa den funtzionario batek (...) bere lanorduetatik kanpo izan duen baina bere eguneroko lan kudeaketan eragina izan dezakeen jokabide bati buruz.

2.- Aditzera eman zenez, aipatutako funtzionarioa departamentu horretako (...) Zerbitzuan ari da lanean. Dituen eginkizunen artean dago (...) -besteak beste, (...) - aurkezten dituzten diru-laguntza eskaerak aztertzea, beharkizunak baloratzea eta esleitzeko proposamena egitea.

Jaso den kontsultan aditzera eman denez, aipatutako funtzionarioak (...) federazio bateko lizentzia du (Federazioak zigorra ezarri zion, hain zuzen ere, eskaeran aipatzen diren jokabideengatik) eta, bere lanorduetatik kanpo, kanpaina bat bultzatu du (...)aren kontra, federazio horren barruan balizko irregulartasunak gertatzen direla eta (...) batzuekiko diskriminazioa egiten dela salatuz; kanpainaren barruan emailak eta panfleto informatiboak banatu dira, pankartak ezarri dira eta eserialdiak eta manifestazioak egin dira (...)aren atarian. Interesdunak, ahoz eta idatziz emandako azalpenez gainera, dokumentazio ugari aurkeztu du esandakoaren erakuskari gisa (komunikatuak, emailak, argazkiak).

3.- Interesdunak EEBaren iritzia jakin nahi du, aipatutako funtzionarioari aplikagarri zaion Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodearen arabera jokatzeko ari den, alegia.

II.- ARAU APLIKAGARRIAK

1.- Diputatuen Kontseiluak Gipuzkoako Foru Aldundiko eta bere sektore publikoko Zuzentasun Sistema onartu zuen 2016ko martxoaren 1ean, etika publikoa eta eredugarritasuna bermatzeko eta ezaugarri bilakatzeko xedez.

Sistema horren markoan, 2017ko azaroaren 7ko Diputatuen Kontseiluaren erabakiz, Gipuzkoako foru enplegu publikoaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodea onartu zen (aurrerantzean Kode Etikoa), zeinak ezartzen baititu foru enplegatu batek bere zereginekin zerikusia duten jarduera profesional guztietan begiratu behar dituen balore etikoak eta jokabide arauak, kudeaketa onaren printzipioak eta jarduera profesionalaren arauak.

2.- Kode Etikoak ezartzen du Erakunderen Etikaren Batzordea, martxoaren 1eko 3/2016 Foru Dekretuz onartua, izango dela arlo honetako berme goreneko organoa eta aplikazioari buruzko gaiak erabakiko dituen.

Horretarako, urtarrilaren 16ko 3/2018 Foru Dekretuaren bitartez aldatu egin zen martxoaren 1eko 3/2016 Foru Dekretua, Gipuzkoako Lurralde Historikoko foru sektore publikoko Erakundearen Etika Batzordea eratzekoa, haren xedea zabaltzeko (eransteko, besteak beste, Gipuzkoako Foru Enpleguaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodea); EEBan foru sektore publikoko kide gisa langileen ordezkari unitarioak aukeratutako pertsona bat sartzeko, Kode Etikoarekin lotutako gaiak konpontzearen; eta 15 egun balioduneko epea ezartzeko jasotako kontsulta, kexa eta salaketak ebazteko. Gai honetan, aldiz, ez du inongo langileen ordezkariik parte hartu.

3.- Foru dekretu horren arabera, EEBri dagokio tramitatzea eta ebaztea jasotzen diren kexa eta salaketa guztiak, Erakundearen Zuzentasun Sistema garatzeko tresnetan ezarritako balore, printzipio eta jokabide arauak betetzeari dagokionez.

4.- Kontsultaren idatzian aipatzen den pertsonari, Gipuzkoako Foru Aldundiaren enplegatu publikoa denez gero, Kode Etikoa aplikatzen zaio, haren 1.1 artikuluari jarraikiz.



III. ERAKUNDEAREN ETIKA BATZORDEAREN BALIOESPENA

1.-- Lehenik eta behin, aditzera eman behar dugu azaldutako egintzen garrantzia kontuan hartuta eta jasotako kontsultaren eta bertan aipatzen diren egintzen berri emateko, eta egokitzat hartu ahal zituen edonolako argudioak azaltzeko aukera izan zezan, EEBak (...) jauna bilera batera deitu zuela batzordekide batzuekin egon zedin (2018ko maiatzaren 14a, 13:30 h), beraren iritzia entzun ahal izateko eta, hartara, ebazpen egokia hartu ahal izateko alderdi inplikatu guztiak entzunda. Ondoren, 7 eguneko epea eman zitzaion gaia modurik hoberenean konpontzeko egokia ikusten zuen edozein gai alegatu ahal izateko. Azkenik, 2018ko ekainaren 27an, 8.30tan, berriro ere deitua izan zen EEBren behin-behineko ondorioak aurkezteko. Egindako alegazioak entzun eta gero eta kontutan izanik egindako komentarioak, EEBak gaia aztertu eta ebazten du.

2.- Bigarrenik, aditzera eman behar dugu aztergai dugun egoera edo jarduketa honetan bi kontu bereizi behar direla: alde batetik, enplegatutako publikoak bere lanorduetatik kanpo izan duen jarduketa, eta, bestetik, horrek bere eginkizun publikoekin lotutako jarduera profesionalan izan zezakeen eragina.

Abiapuntu gisa, gogorarazi behar dugu zein diren Kode Etikoaren xedea eta izaera.

1.1 Kode honek foru langileek **euren funtzioak egitearekin lotutako jarduera profesional guztietan** barneratu beharreko balore etikoak eta jokabide arauak ezartzen ditu, baita kudeaketa onaren eta jarduera profesionalaren arauen printzipioak ere.

Bestalde, Kode Etikoan balore etikoei buruz jasotako artikulua hau xedatzen du balore horiei buruz: «(...) baloreek foru langile publikoak euren jarduera profesionaletan (...) gidatu eta orientatzen dituzte» eta «Foru langile publikoek balore horiek barneratu behar dituzte euren erabakiak hartzeko prozesuetan, foru politiken garapenean eta kasu bakoitzean erabiltzen diren kudeaketa prozedura edo sistema ezberdinetan».

Halaber, Kode Etikoaren arabera «kudeaketa onaren printzipioak foru langile publikoek zerbitzua ematen duten **lanpostuaren** edo erakundearen **funtzioak gauzatzean** gida edo

orientazioa helburu duten zuzentarauen multzoa dira, programatutako emaitzak edo ondorioak betetzeko xedez, baita herritarrei ematen zaizkien foru zerbitzu publikoen kalitatea eta eraginkortasuna etengabe hobetzeko prozesua aurrera eramateko ere».

Beraz, ikus daiteke enplegatu publikoak bere eginkizun publikoak betetzeko jarduera profesionalean gidagarri hartu behar dituen balore, printzipio eta arauei buruz diharduela uneoro Kode Etikoak; horregatik, uler daiteke Kodearen aplikazio esparrutik kanpo geratzen direla enplegatu publikoak bere esparru laboraletik kanpo dituen jarduketak, edo, bestela esanda, Kode Etikoan ezarritakoa ezin du izan funtzionarioek beraien bizitza edo arlo pribatuan jarduten dutenaren parametroa. Eta aurkeztutako salaketan adierazten denez, auzitan jartzen diren jokabideak salatuaren lan ordutegitik kanpo gertatuak dira. Beraz, arestian aipatutakoaren arabera, EEB honen jardun esparrutik kanpokoak izango lirateke eta, ondorioz, ez dagokio jokabide horiek Kode Etikora egokitzen diren ala ez aztertzea.

3. Alabaina, bestelako dilema planteatzen da baldin eta aztertzen badugu salatuak bere esparru pribatuan duen jokabideak eraginik izan dezakeen bere eginkizun publikoa betetzerakoan.

Adierazi den bezala, funtzionario honek dituen eginkizunen artean dago bere zerbitzuan jasotzen diren diru-laguntza eskaerak aztertzea, beharkizunak baloratzea eta esleitzeko proposamena egitea; eta, hain zuzen ere, berak (bere esparru pribatuan) abian jarri duen desprestigio kanpaina jasaten ari den erakundea da berak baloratu beharreko proposamenak egiten dituenetako bat, GFAko (...) Departamentuak deitutako zenbait diru-laguntza deialditara aurkeztzen baita. Puntu honetara iritsita, beharrezkoa zaigu Kode Etikoaren atal zehatz batzuk aztertzea.

Lehenbizi, gogoratu behar dugu zein diren Kode Etikoa onartuz lortu nahi diren helburuak, horien artean baitago *«foru enplegu publikoaren inpartzialtasun, profesionaltasun, zuzentasun eta herritarren zerbitzuaren irudia indartzea»*. Xede hori zehaztuz, inpartzialtasunaren eta objektibotasunaren baloreak azaltzen dira: *«inpartzialtasuna da foru enplegu publikoaren instituzioaren izateko arrazoia, eta, beraz, (...) bestelakoetatik urrun egon beharko du»*. Alegia, balore horiekin lortu nahi dena zera da: enplegatu publikoek, herritarrengan eragina duten erabakiak hartzen dituztenean, jokabide objektiboarekin jardutea, aldez aurreko eragin edo ideietatik urrun eta ahalik eta modurik objektiboenean, zorrotzenean eta inpartzialenean jokatzu.

Ezaugarri horiek garatuz, Inpartzialtasun eta Objektibotasunaren balore etikoekin lotutako jokabide arauak zehazten dira aurrerago Kodean. Hala, besteak beste, 4. atalean honako hau dio arauak:



“(...)

b) (...)euren funtzioak burutzean horien bidez erakunde publiko edo pribatuei edo pertsona fisiko zehatzei mesede-tratu edo onura zuzena edo ez-zuzena sor dezakeen jarduera batean arazoitu gabeko edo objektibatu gabeko moduan eragina duten edo susmoa edo irudia eman dezaketen praktika eta jardun guztiak ekidingo dituzte.

(...)

d) Jarduera objektibo horrek, bereziki, sarrera, sustapen eta lanpostuen hornikuntza, kontratazio publikoa, diru-laguntzen izapidetzea edo publizitate eta konkurrentzia askeko printzipioak gidatzen duen edozein legezko exigentzia betetzea estali beharko du, baita euren funtzioak betetzean inpartzialtasuna babestea ere.”

Egia da 4.b) atalean objektibotasun falta (edo faltaren susmoa) aipatzen denean espresuki hirugarren bati mesede-traturako bide gisa aipatzen dela, baina analogiaz honen barruan objektibotasun falta hirugarren bati kalte egiteko bidea ere ulertu daiteke. Bestalde, 4.d) atalak enfasi eta ardura bereziaz planteatzen du objektibotasuna eta inpartzialtasuna zaindu beharra eragin publiko nabarmena izan dezaketen eta arreta bereziaz babestu nahi diren prozedura administratibo batzuetan: funtzio publikorako sarbidean, kontratazioan eta diru-laguntzetan.

Bi aspektu hauek batera kontuan hartzea funtsezkoa da aztergai dugun gai honetan, izan ere, funtzionario salatuak parte hartzen du bere eginkizunak betetzen dituen departamentuak ematen dituen diru-laguntzak ebazteko prozeduran, eta, aurkeztutako ebidentzia ugariren bitartez (salatuaren e-mailak, adierazpenak, eta abar) EEB honek egiaztatu ahal izan duen bezala, begi bistakoa da salatuak (...)rekiko duen antipatia edo ezinikusia. Egia da ezinikusi hutsak ez dakarrela nahitaez salatuak fede txarrez jokatzera bere eginkizunak betetzerakoan eta diru-laguntzak esleitzeko prozeduran parte hartzerakoan; are gehiago: zerbitzari publikoa den heinean, uste izan behar da fede onez eta inpartzialtasunez jokatu duela. Arauen literalitasunari erreparatuz, ordea, kontuan hartu behar dugu halako egoeretan ez direla aintzat hartu behar eragina duten egintza frogatuak bakarrik, baizik eta baita susmoa edo irudia eman dezaketen praktikak ere. Hortaz, logikoa dirudi pentsatzea salatuak (...)aren aurrean hartu duen jokabideak kalte egin diezaiokeela erakunde horri diru-laguntza edo bestelako laguntzaren bat eskatzen duenean, baldin eta funtzionario horrek parte hartzen duen prozesu bat igaro behar badu.

Gainera, zintzotasunari eta interesik ezari buruzko atalean, 3.e) azpiatalean, hau esaten da:

e) Interes gatazka sortzen da foru langile publikoak bere lanpostuko edo bere jarduera profesionaleko eremuko interesak eta berezko interes pribatuak (...) aldi berean eman daitezkeen gaiekin lotutako prozeduretan parte hartzen duenean.

Eta halakorik gertatzen denean:

b) Interes publiko eta pribatuen arteko gatazka edo gatazka zantzen kasuan, langile publikoak eskumena duen erakundeari edo aginteari berehala jakinarazi beharko dio. Berme organoari ere kontsulta helarazi ahalko dio.

c) Edozelan ere, aurreko letran adierazitako egoeraren bat emango balitz, bereziki interes publiko eta pribatuen arteko edozein gatazka edo gatazka zantzu, prozedura horretan parte hartzeari uko egin beharko dio, ezar daitezkeen araudiaren arabera.

Beraz, inguruabar guztiak ikusita, irudi du funtzionarioak (...)arekin duen gatazkak (bi alderdiek onartua) eta bere departamentuak ematen dituen diru-laguntzak ebazteko prozesuan hark duen parte hartzeak objektibotasun eta inpartzialtasun faltaren susmoa sor dezaketela eta, beraz, ezin dela zintzotasuna bermatu prozesu horretan.

Zentzu berean aipa daiteke, baita ere, zuzentasunari buruzko ataleko 1.c) artikulua dioena:

c) Bereziki, euren funtzioak burutzean eragina izan dezaketen eta euren jarduera profesionalaren osotasunaren gaineko arrazoizko zalantzak planteatu ditzaketen kanpo eraginak ekidingo dituzte. Bereziki, pertsona edo erakunde batzueganako faboritismo susmoa eragin dezaketen jarduerak ekidingo dituzte.

Esaten da horrelakoetan saihestuko dela faboritismo susmorik sortzea; zentzu berean, esan genezake, beraz, saihestu behar dela objektibotasun faltaren susmoa sortzea ere. Aztergai dugun honetan, aurkeztutako dokumentazioan erabilia dagoen tonuak eta hizkerak argi uzten dute funtzionarioak (...)aren aurkako jarrera duela; eta, beraz, erraz susmatu liteke objektibotasun faltaz joka lezakeela erakunde horri diru-laguntza bat ematea (ala ez ematea) proposatzeko garaian.

Azkenik, ezin dugu azpimarratu gabe utzi objektibotasun edo inpartzialtasun faltak eta, halaber, interes gatazkarekin zerikusia duen guztiak, garrantzi handia dutela Gipuzkoako Foru Aldundiaren Zuzentasun Sistemari, izan ere, ideia berbera dago jaso goi kargudun publikoei aplikagarri zaien Jokabide eta Jardunbide Egokien Kodean ere (2016ko martxoaren 1ean onartua):



“Zuzentasuna:

(...)

b) Halaber, foru administrazioari edo haren sektore publikoko entitateei zuzenean ala zeharka eragin diezaioketen bizitza pribatuko alderdiak ere bereziki zainduko dituzte. Horretarako, esparru pribatuan ez dituzte herritarrek foru erakundearengan duten konfiantza kaltetu edo zalantzan jarri dezaketean jarduerarik egingo edo horrelako jokabiderik edukiko.

Zintzotasuna eta eskuzabaltasuna:

(...)

b) Interes publikoen eta pribatuen arteko gatazkarik badago, edo gatazka susmorik badago, kargu publikoak dagokion autoritateari edo erakundeari jakinarazi beharko dio lehenbailehen. Halaber, gai horri buruzko kontsulta berme organoari ere helarazi ahal izango dio.

c) Edonola ere, aurreko atalean zehaztutako baldintzetako bat ematen bada, ez du parte hartuko dagokion erabakia hartzeko prozesuan, ez zuzenean, ez zeharka.

d) Interes gatazka sortzen da foru kargu publikoak hartzen dituen erabakietan berezko interes pribatuak baditu, edota izaera publikokoak, zuzeneko senideenak, izatezko biko-tekidearenak edo hirugarrenekin partekatutako interesak, baita pertsona edo kolektibo horiek hartu-emanak izan dituzten enpresa edo entitateen interesak ere.

e) Interes gatazka dagoela dirudi foru kargu publikoaren ustez, bere eskumeneko jarduera, esku hartze edo erabakiek ez badute eraginik bere interes pertsonaletan, familia interesetan edo berari lotutako hirugarren pertsonen interesetan, ezta pertsona horiek nolabai- teko harremana izandako enpresa edo entitateen interesetan; baina ikuspegi objektibotik begiratuta, jarduera, esku hartze edo erabaki horrek erakundearen irudia zuzenean eta nabarmen kaltetzen badu herritarren aurrean.

Objektibotasuna:

(...)

b) Horretarako, beren funtzioetatik kanpo utzi beharko dituzte edozein jarduera susmagarri, baldin eta horien bidez modu ez-objektiboan eta argumenturik gabe, entitate pribatu edo publiko edo pertsona zehatzei zuzeneko ala zeharkako onura sor diezaiuketela badirudi.

c) Bereziki, jarduera objektiboa nagusi izango da izendapenetan, kontratazio publikoan, diru laguntzak ematean edo kargu publikoek beren funtzioak inpartzialtasunez betetzeko lege xedapena betetzean.

4.- Zentzu berean doa enplegatu publikoaren Oinarrizko Estatutuaren Legearen testu bategina, urriaren 30eko 5/2015 Errege Dekretu Legegilearen bidez onartutakoa, zeinak enplegatu publikoaren Jokabide Kodeari buruzko artikuluan (II. titulua, VI. kapitulua, 53. art.) hauxe baitio:

(...)

2. Enplegatu publikoen jardunak herritarren interes orokorrak betetzea izango du xede eta **inpartzialtasuna** eta guztiontzako interesa lortzera doazen jarraibide objektiboak izango ditu oinarri, printzipio **horren aurkakoak izan daitezkeen jokabide guztiak erabat alde batera utzita, pertsonalak, familiartekoak, korporaziokoak nahiz bezeroei dagozkienak izan.**

(...)

5. Interes pertsonala duten gaietan **abstenitu egingo dira** eta, **lanpostu publikoaren interesekiko gatazka ekartzeko arriskua izan badezakete, jardun pribatu eta gainerako interes guztietan ere bai.**

Hori guztia dela eta, Erakundearen Etika Batzordeak aho batez onartu du honako ebazpen hau:

EBAZPENA

Lehenbizi.- Kode Etikoan, Zuzentasun markoaren arloan 10.5 artikulua ezarritakoari jarraiki, Batzordeak arrazoituta idatzi baten bidez jakinarazi zion langile publikoari ebazpen proposamena, jarrera horiek ez errepikatzeko bere jokabidea zuzentzeko neurriak borondatezko moduan hartzeko asmoz, EEBren irizpideari idatziz aurka egiteko ebazpena proposamena jaso zuenetik 7 egon balioudun eman zitzaielarik. Egindako alegazioak ikusi eta gero, EEB honek ahobatez onartzen du honako ebazpena.

Bigarren.- Salatuaren lan ordutegitik kanpo gertatzen direnak EEB honen jarduketa esparrutik kanpo geratzen dira, eta, beraz, ezin da baloratu jarduketa horiek bat datozen ala ez Gipuzkoako Foru Enplegu Publikoaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodearekin.

Hirugarren.- Gatazka dagoela egiaztatu denez gero, Erakundearen eta gatazkan dauden alderdien onerako, eta esleituta dituen eginkizunak betetzerakoan funtzionarioak har ditzakeen harremanak eta ebazpenak eragotzi gabe, EEB honek (...) jaunari eta haren arduradunei gomendatzen die (...) jaunak ez dezala parte hartu diru-laguntzak emateko prozeduretan (...) parte interesduna denean.

Laugarren.- (...) jaunak ibilbide profesionalean eta (...) duen ibilbide eta dedikazio profesionala eta pertsonala aitortuz, gomendatzen diogu bere desadostasunak adierazteko unean kontuan har ditzala Gipuzkoako Foru Aldundiko enplegu publikoaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodean jasota dauden baloreak eta jokabide arauak.



Bosgarren.- (...) jaunari, edozein enplegatu publikori bezalaxe, gomendatzen diogu bere buruzagi hierarkikoari eta EEB honi jakinarazi diezagula bere eginkizun publikoen eta bere bizitza pribatuaren artean egon den edozein interes gatazka, neurri egokiak hartu ahal izateko, bai enplegatuaren eginkizun publikoetan eduki beharreko objektibotasuna eta inpartzialtasuna bermatzeko, bai prozeduraren zuzentasunarekiko konfiantza sendotzeko.

Donostia, 2018ko abuztuaren 6a.

Erakundearen Etika Batzordeko lehendakaria

Imanol Lasa Zeberio