



Gaia: 02/2022

EBAZPENA, BALIZKO ZERBITZU PRESTAZIO BATI ETA ERAKUNDEAREN ZUZENTASUN SISTEMA URRATZEKO ARRISKUAREN GAINEKO KONTSULTARI BURUZKOA

I.- KONTSULTA

1. 2022ko martxoaren 18an, kontsulta bat jaso zen Gipuzkoako Foru Aldundiaren Zuzentasun Sistemaren arabera interesdunak izan zezakeen balizko gatazka bati buruzkoa. Idazkian adierazten da interesduna (...) langilea izan zela 2020ko abenduaren 27ra arte, (...), hain zuzen ere, eta egun horretan borondatez utzi zuela lanpostua. Balizko kasu bat aurkeztu du: jakin nahi du ea Zuzentasun Sistemaren balizko gatazka edo urraketa gisa hartuko litzatekeen baldin eta pertsona juridiko batek, interesduna bertan kargudun garrantzitsua izanda, edo interesdunaren gertuko pertsona juridiko batek Gipuzkoako Foru Aldundiarentzat lan egin nahiko balu edo horretarako aukera izango balu, edo Gipuzkoako Foru Aldundiaren edo "bitarteko propietzat" jotzen diren sozietateen lehiaketetara aurkeztuko balitz, kontuan izanda bera (...) lan kontratupeko langilea izandakoa dela. Era berean, jakin nahi du balizko gatazka horrek 2 urteko iraupena izango lukeen (...)rekin zuen lan harremana amaitu zenez geroztik, edo ad eternum izango litzatekeen.

II.- APLIKAZIO ARAUAK

1.- Diputatuen Kontseiluak 2016ko martxoaren 1ean hartutako erabakiaren bidez, Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta bere sektore publikoaren Erakundearen Zuzentasun Sistema (EZS) onetsi zen, eta horrekin etika publikoa eta eredugarritasuna sendotu nahi dira, erakundearen nortasun ezaugarri gisa.

Sistema horren esparruan, ereduzko hainbat kode onartu ziren, bata bestearen segidan: 2016ko martxoaren 1eko Diputatuen Kontseiluaren erabakiz, Gipuzkoako Foru Aldundiko eta haren sektore publikoko kargu publikoen zein langile asimilatuen Jokabide eta Jardunbide Egokien Kodea; 2017ko irailaren 5eko Diputatuen Kontseiluaren erabakiz, kontratazio publikoari aplikatu beharreko jokabide kodea eta zuzentasun instituzionaleko esparrua; 2017ko azaroaren 7ko Diputatuen Kontseiluaren erabakiz, Gipuzkoako Foru Enplegu Publikoaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodea; eta 2018ko urriaren 2ko Diputatuen Kontseiluaren erabakiaren bidez, Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta haren



sektore publikoaren laguntzei eta dirulaguntzei aplikatu beharreko Jokabide Kodea eta Zuzentasun Instituzionaleko Esparrua.

2.- Bai EZSk bai dagozkion jokabide kodeek ezartzen dutenez, martxoaren 1eko 3/2016 Foru Dekretuaren bidez sortutako Erakundearen Etika Batzordea (EEB) izango da berme handieneko organoa, eta bera arduratuko da haien aplikatzeari buruzko gaiez. Berari dagokio, beraz, EZSa garatzeko tresnetan ezarritako balio, printzipio eta jokabide arauak ez betetzeagatik jasotako kekek eta salaketak izapidetzea eta ebatzea.

III. ERAKUNDEAREN ETIKA BATZORDEAREN BALIOESPENA

1.- Auzi honetan bi arazo ebatzi behar dira. Alde batetik, ebatzi behar da ea interes gatazkarik legokeen baldin eta interesdunak berak edo haren hurbileko pertsona juridiko batek Foru Aldundiarentzat lan egingo balu; eta, hala izanez gero, gatazka horrek 2 urteko epea izango lukeen edo mugagabea izango litzatekeen.

Gaiaren funtsari heldu baino lehen, planteamenduaren egokitasuna aipatu behar da; izan ere, gaur egun interesduna foru sektore publikoko langilea ez den arren, bere garaian izan zen, eta kontsulta balizko kontratu harreman bati buruzkoa da; beraz, beharrezkotzat jotzen dugu enplegu publikoari zein kontratazio publikoari buruz ezarritako arauak aztertzea.

2.- Kontratazio publikoa oso jarduera zaugarria da, eta herritarrengan mesfidantza handiena sortzen duena; horregatik, ezinbestekoa da ondasun publikoen kudeaketa onarekiko konfiantza indartzen duten tresnak edukitzea. Erakundearen Zuzentasun Sistemak berak aitortzen du garrantzia hori, eta, horregatik, jokabide arauak ezartzeaz gain, gai horri buruzko kode propioa ezarri du, arriskuak prebenitu eta hauteman ahal izateko eta konpromiso etikoa kontratazio prozesuaren fase bakoitzean esku hartzen duten alderdi guztietara hedatu ahal izateko.

Interes gatazken problematika eta/edo haien zantzua EZSaosatzen duten kodeetan jaso da, eta zenbait jokabide arau ezarri dira zintzotasunaren eta interesik ezaren balioen inguruan (Enplegu Publikoaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodearen 3. art.):



(...)

f) **Interes gatazka zantzua ematen da** foru langile publikoak bere eskumenekoak diren gaiekin lotutako prozeduretan jarduteak edo esku hartzeak bere interes pertsonaletan, bere senideen interesean edo berarekin lotutako hirugarrenean, **persona horiek nolabaiteko harreman mota izan duten** enpresa edo **erakundeen interesetan, eragina** ez dutela uste duenean, **baina objektiboki** jardun edo esku hartze horrek **zuzenean eta modu larrian kaltetu dezakeenean** herritarrek erakundeari buruz duten **objektibotasun irudia**.

(...)

Gogora dezagun, gainera, kontratazio publikoari aplikatu beharreko jokabide kodeak bi alderdi dituela, batetik, enplegatu publikoei aplikatzekoa, eta, bestetik, lizitazio publikoetan parte hartzen duten erakundeei aplikatzekoa; eta interes gatazka elementu garrantzitsua dela bi alderdietan. Horregatik, hain zuzen, ezartzen da erakundeentzat ere gatazkarik ez dagoela deklaratzeko obligazioa (Kontratazio publikoari aplikatu beharreko jokabide kodea, 3. atala, “Zuzentasun instituzionaleko esparrua alderdi exogenoari dagokionez”):

3. Interes gatazkarik eza

Eskaera edo eskaintza aurkezteko unean, enpresa edo entitate lizitatzailleak deklaratu beharko du ez duela inolako interes gatazkarik eta ez duela antzeko erlazorik bestelako lizitatzailleekin edo proiektuan interesaturiko beste alderdi batzuekin. Kontratua gauzatzeko aldian egoera hori gertatuz gero, titularrak botere esleitzaileri jakinarazi beharko dio.

Aurreko ebazpenetan askotan hausnartu den bezala, interes gatazka bat egotea bezain garrantzitsua da gatazka zantzua ematea, eta horregatik, askotan EZSn jasotako oharren irakurketa zabala egin behar da, ez baita nahikoa ezarritakoa hitzez hitz irakurtzea, are gehiago, haren espirituarekin bat datorren interpretazioa egin behar da. Ildo horretan, “(...) zuzentasun instituzionala ezin da Foru Administrazioaren eta haren mendeko sektore publiko instituzionalaren barnean itxita geratu, gizartera ere igaro behar baitu, gizarterako elkarte ehuna, erakunde eta enpresak, kontratazio publikoa eta Gipuzkoako herritar guztiak ere bilduta. Horrela, Instituzioak erantzukizun kolektiboaren zentzua bultzatzen du, jendearen mentalitatea blaituz horren bitartez, herritarren kulturen aldaketa eraginez eta arauak barnera ditzagun lagunduz; eredugarritasuna azken batean, gizartera igaro ahal izateko funtsezko elementutzat (...)” (5/2019 Ebazpena).

Esku artean dugun kasu honetan, interesduna ez denez zerbitzu publikoko langile bat, zentzu horretan ez litzateke interes gatazkarik egongo. Hala ere, kontratatu nahi den sektore publikoko erakundeko langile ohia izateak zalantzak sor ditzake kontratu



harreman horren objektibotasunari buruz, bai erakundearen egoera, beharrak edo igurikimenak ezagutzen dituelako, bai erantzukizuna duten pertsonengana iristeko erraztasuna duelako, bere garaian izandako lan harremana eta betetako kargua direla-eta.

3.- Bestalde, 2020ko Aplikatzeko gidan proposatu zen egoera batean balizko interes gatazkarik dagoen ebazteko, beste baldintza bat ezartzea, hau da, kontuan hartu beharreko aldia finkatzea, lanpostuan hasi aurreko 2 urteak hain zuzen, bai kargu publikodunentzat, bai enplegatu publikoentzat, indarrean dagoen legeriak ezarritako betekizunarekin parekatzeko (40/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoarena, 23.2.3 artikulua; Euskal Autonomia Erkidegoko 1/2014 Legea, ekainaren 26koa, Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta haien Interes Gatazkak arautzen dituena).

2020ko Aplikatzeko gida:

“03/2020 gaia interes gatazka balizko bati buruzkoa zen, hartu zitezkeela-eta langileak iraganean lan harremana izan zuen erakundeentzat onuragarriak izan zitezkeen erabakiak. Horri dagokionez, EZSk ez du inolako aipamenik egiten kontuan hartu beharreko aldiari buruz, hartara interes gatazka bat egon litekeela ondorioztatu ahal izateko. Alde horretatik, garrantzitsua izan daitekeen hutsune baten aurrean gaude, ez baita gauza bera lan harremana duela gutxi amaitu izana edo duela zenbait urte gertatu izana.

Horregatik, gure ustez, garrantzitsua da denbora tartea mugatzea, eta, horretarako, 03/2020 Ebazpenean, legeriak ildo horretan adierazitakoari erreparatzen genion: zehazki, 2015eko urriaren 1eko 40/2015 Legea, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoa arautzen duena; eta 2014ko ekainaren 26ko 1/2014 Legea, Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta Haien Interes Gatazkak Arautzen dituena (goi karguei aplikatzekoa, baita Gipuzkoako Foru Aldundikoei ere). Bi kasuetan, azken 2 urteetako aldia adierazten da, eta azkenak zehazten du Administrazioarekin egungo zerbitzu harremana hasi aurreko 2 urteez ari dela”.

Kasu honetan ez dira funtzio publikoak betetzean kontuan hartu beharreko gogoetak, geroagoko aldia baizik. Beraz, hutsune baten aurrean gaude berriz ere, Erakundearen Zuzentasun Sistemak ez baitu horri buruzko inolako aipamenik egiten. Hala ere, indarrean dagoen legeriak lan harremana amaitu ondoren kontuan hartu beharreko inguruabarrak zehaztu nahi izan ditu, eta kontratu harremani dagokienez bereziki hau azpimarratzen du:



- 1/2014 Legea, ekainaren 26koa, Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta haien Interes Gatazkak arautzen dituena

18. artikulua.– Kargu publikoa utzi ondoko debekuak.

1.– Kargu publikoak betetzen dituztenek, kargua uzten duten egunetik **hurrengo bi urteetan**, kargua dela-eta zuzeneko harremana izan duten enpresa, sozietate edo beste edozein entitate pribaturi ezingo diote inolako zerbitzurik eman, eta ezingo dute, haiekin, inolako lan-harremanik edo merkataritza-harremanik izan, kasuan kasuko araudiaren arabera egoki dakizkiekeen kalte-ordainei edo prestazioei kalte egin gabe.

(...)

4.– Halaber, artikulua honen lehen paragrafoan aipatutako kargu publikodunek, eta denbora-bitarte berean, ezin izango dute egin, ez beren kasa, ezta zuzenean edo zeharka haien % 10eko partaidetza baino handiagoa duten sozietate edo enpresen bitartez ere, **laguntza teknikoko kontraturik, zerbitzukurik edo antzekorik Administrazioarekin eta sektore publikoko organismo, entitate edo enpresekin, baldin eta horietan kargu publikodun gisa zerbitzurik eman badute**, zuzenean edo enpresa kontratatzaile edo azpikontratatazaileen bidez.

(...)

- 3/2015 Legea, martxoaren 30ekoa, Estatuko Administrazio Orokorreko goi karguan aritzea arautzen duena:

15. artikulua. Kargua utzi ondoren jarduera pribatueta aritzeko mugak.

(...)

5. 1. apartatuan aipatutako bi urteko epean, goi kargudunek ezin izango dute egin, ez beren kabuz, ez zuzenean edo zeharka ehuneko hamarretik goragoko partaidetza duten erakundeen bidez, laguntza teknikoko kontraturik, zerbitzu kontraturik edo antzekorik, aldezturik zuzenean edo enpresa kontratisten edo azpikontratisten bidez zerbitzuak eman dituzten administrazio publikoarekin, baldin eta lotura zuzena badute goi kargudunak betetzen zituen eginkizunekin. Zerbitzuak ematen dituzten erakundeek interes-gatazkako egoerak prebenitzeko eta hautemateko prozedurak ezarri beharko dituzte adierazitako epean.

(...)

Murrizketa horien bidez saihestu nahi da administrazioetik sektore pribatura eta sektore pribatutik administrazioa "ate birakariak" direlakoak egotea, hau da, zerbitzuak emateko kontratu baten bidez, kargutik kendutako kargu publikodun bat bere harremanez baliatzea garai batean lan egin zuen administrazio berarekin kontratuak lortzeko.



Kasu honetan, interesduna ez zen kargu publikoduna, lan kontratudun langilea baizik (aplikagarritasunari buruzko 01/2020 Ebazpena), baina zenbait ebazpenetan jaso den bezala (06/2019, 01/2020, besteak beste), EZSaren helburua kontuan hartuta, koherente izan behar dugu aurretik arauen aplikazio eremuaren, gatazka zantzuaren edo gardentasun kulturaren inguruan ezarri ditugun irizpideekin. Izan ere, etika legea betetzea baino zerbait gehiago da; kontua ez da legez eragozpena edo bateraezintasuna egotea inguruabar jakin batzuetan, baizik eta, gizarteari begira, egoera horrek nolabaiteko eragina izan dezakeela edo abantailaren bat eman dezakeela pentsarazteko bidea eman dezakeenez, zuhurtasunez jokatu behar da eta behar diren prebentzio neurriak hartu, hasieran ezarri diren eta beti gainditzen saiatu behar diren jokabide estandarrei estaldura eta sinesgarritasuna emateko.

Denborari dagokionez, EZSn horri buruzko aipamenik egin ez denez, egokitzen jotzen dugu lan harremana amaitu ondorengo 2 urteak kontuan hartzea; izan ere, kontua ez da funtzio publikorako sarbidea mugatzea, ezta baldintza zorrotzegiak ezartzea ere, kargu publikoan jardutea erakargarritasun gutxikoa edo inolako erakargarritasunik gabea bihurtzeraino; izan ere, azken finean, zerbitzu publikoa ere bada. Beraz, adierazitako aldia zuhurra iruditzen zaigu.

Azaldutako guztiagatik, Erakundearen Etika Batzordeak, 2022ko maiatzaren 4an, aho batez, erabaki hau hartu du:

EBAZPENA

Lehenengo. - Interesdunak edo haren hurbileko entitate batek (...)rekin kontratua egingo balu, gure ustez, urratu egingo lituzke EZSn ezarritako balioak, printzipioak eta jokabide eta jarduera arauak, kontuan izanda Gipuzkoako Foru Enplegu Publikoaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodea (3. artikulua, zintzotasuna eta interesik eza) eta kontratazio publikoari aplikatu beharreko Jokabide Kodea eta Zuzentasun Instituzionaleko Esparrua alderdi exogenoari dagokionez (3 apartatua).

Bigarren.- Urraketa hori aintzat hartzeko 2 urteko epea hartu behar da kontuan, lan harremana amaitzen denetik edo erakundeak kargu publikoa izateari uzten zaionetik zenbatzen hasita.

Eider Mendoza Larrañaga
Erakundearen Etika Batzordeko lehendakaria