



Asunto 4/2017

RESOLUCIÓN RELATIVA A LA CONSULTA ANÓNIMA FORMULADA POR UNA PERSONA EMPLEADA PÚBLICA DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA EN RELACIÓN A LA POSIBILIDAD DE REMITIR CIERTA DOCUMENTACIÓN OBRANTE EN UN EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO DE SU COMPETENCIA A LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

I.- CONSULTA

1.- Mediante correo electrónico remitido a la Comisión de Ética Institucional del sector público foral (CEI) con fecha 8 de noviembre de 2017, la persona interesada, empleada pública de la Diputación Foral de Gipuzkoa, solicita la intervención de la CEI para conocer su opinión sobre si una documentación que consta en un expediente administrativo de su competencia, puede y/o debe remitirla a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

2.- En su correo electrónico la persona solicitante aclara que se trata de un expediente sobre el otorgamiento del certificado de (...).

La legislación aplicable exige que las personas (...) profesionales realicen cada cinco años un curso de formación (...) para su reciclaje en diversas materias sobre (...) y, para poder seguir la formación continua, que las personas aspirantes tengan su residencia habitual o trabajen en el Estado.

En el caso concreto planteado, la documentación presentada por las dos personas aspirantes (por medio de (...) que imparte la formación) consiste en un NIE que no acredita la residencia habitual y, tras el requerimiento oportuno, posteriormente aportaron (...) que no acredita un trabajo por cuenta ajena o como personal autónomo en España.

3.- Tras los hechos expuestos, la persona interesada quiere conocer la opinión de la CEI sobre si debería remitir la documentación que consta en el expediente administrativo de su competencia a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, al haber detectado



irregularidades que le hacen sospechar que pudieran tratarse de falsos autónomos que actúan en el mercado en competencia desleal.

4.- La persona interesada se ha acogido al derecho al anonimato previsto en el artículo 9.5 del Código Ético y de Buena Gestión del empleo público foral de Gipuzkoa.

II.- NORMAS DE APLICACIÓN

1.- Por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 1 de marzo del 2016 se aprobó el Sistema de Integridad Institucional de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de su sector público, con el que se quiere afianzar la ética pública y la ejemplaridad como señas de identidad.

En el marco de dicho sistema, por Acuerdo del Consejo de Gobierno Foral del 7 de noviembre de 2017, se aprobó el Código Ético y de Buena Gestión del empleo público foral de Gipuzkoa (CEBG), que establece los valores éticos y normas de conducta, así como los principios de buena gestión y normas de actuación profesional que deben adoptar las empleadas y los empleados públicos forales en todas aquellas actividades profesionales relacionadas con el ejercicio de sus funciones.

2.- El CEBG establece que será la CEI, creada por Decreto Foral 3/2016, de 1 de marzo, el órgano de máxima garantía y quien conozca los asuntos relativos a su aplicación.

Para la resolución de asuntos relacionados con el CEBG formará parte de la misma una persona asignada por la representación unitaria del personal.

3.- Según el citado decreto foral corresponde a la CEI tramitar y resolver las quejas y denuncias recibidas sobre el incumplimiento de los valores, principios y normas de conducta establecidos en los diferentes instrumentos de desarrollo del Sistema de Integridad Institucional.



4.- A la persona solicitante, empleada pública de la Diputación Foral de Gipuzkoa, se le aplica el CEBG en virtud del artículo 1.1 del CEBG que establece su objeto.

III. VALORACIÓN DE LA COMISIÓN DE ETICA INSTITUCIONAL

1- La cuestión planteada se refiere a la sospecha que ha surgido en el seno de un Servicio de la Diputación Foral de Gipuzkoa al haber detectado un posible fraude referente a una actividad laboral y, en consecuencia, la posibilidad de ponerlo en conocimiento de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social a fin de que investigue dicho posible hecho.

A la persona interesada le surge la mencionada sospecha a la hora de realizar un trámite ordinario, competencia de su Servicio, y no haber obtenido respuesta satisfactoria después de haber hecho el requerimiento oportuno para subsanar la documentación presentada por dos personas aspirantes a obtener (...) y que no acreditaban la residencia habitual o trabajo en España.

En lo que respecta al trámite administrativo que le corresponde a la Diputación Foral de Gipuzkoa, la persona interesada asegura no tener dudas con respecto a la expedición de la correspondiente (...) dado que las personas aspirantes no han acreditado su residencia habitual o trabajo en España y, por lo tanto, no cumplen con todos los requisitos para su obtención.

Sin embargo, a la persona interesada le surgen dudas de índole ético ya que, creyendo haber detectado un posible fraude laboral, se debate entre remitir la documentación habida en el expediente a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social con el fin de que sea ésta quien investigue los hechos, y la confidencialidad y protección de datos respecto de la información contenida en el expediente.

2- Con carácter general, es preciso no confundir el Derecho con la ética. La primera y primordial obligación del personal funcionario es la de actuar conforme a Derecho. En este caso, no solo en lo que se refiere a la expedición (o no) de (...), cuestión que queda resuelta por la propia persona interesada, sino que habría que contemplar la obligación



como personal funcionario de denunciar situaciones ilegales o irregulares de las que tenga conocimiento.

En ese sentido, cabe mencionar la referencia que se hace en el en el Capítulo VI del Título III del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado mediante el Real Decreto-Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que estable los deberes de los empleados públicos. En su artículo 52 señala lo siguiente:

Artículo 52. Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta.

*Los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y **velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico**, y deberán actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, que inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta regulados en los artículos siguientes.*

Se establece, pues, la obligación tanto de velar por los intereses generales como por el cumplimiento del ordenamiento jurídico; y en tanto existe esa obligación, nada parece impedir que se pueda evidenciar la sospecha de que no se está cumpliendo.

Por su parte, con respecto a la obligación de colaboración con otras Administraciones públicas, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su artículo 3.1 en su apartado k), señala expresamente que:

Artículo 3. Principios generales.

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

(...)

*k) **Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.***



En este caso se establece que la cooperación y colaboración rige las actuaciones entre las diferentes Administraciones públicas en sus relaciones, entendiendo el servicio público como la entrega al conjunto de la sociedad y que obliga a todos los servidores públicos a una colaboración a fin de lograr una mejor y más eficaz prestación pública.

Y más específica resulta aún la redacción del artículo 16 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social:

Artículo 16 Auxilio y colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social

1. Las autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, los titulares de los órganos de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales; los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales; las cámaras y corporaciones, colegios y asociaciones profesionales; las demás entidades públicas, y quienes, en general, ejerzan funciones públicas, estarán obligados a suministrar a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social cuantos datos, informes y antecedentes que tengan trascendencia en el ámbito de sus competencias, así como a prestarle la colaboración que le sea solicitada para el ejercicio de la función inspectora.

3.- Más allá de una eventual intervención de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, nuestra labor es determinar las exigencias éticas contenidas en el CEBG en el supuesto que se nos plantea.

Resulta necesario recordar cuál es la naturaleza de CEBG, su objeto y vocación. En términos generales puede señalarse que no es otro que afianzar y reforzar la imagen del personal empleado público como persona que presta sus servicios y realiza su actividad profesional siempre en beneficio del interés general. Se trata, pues, de poner en valor y visualizar el compromiso profesional y la vocación de servicio de las empleadas y los empleados públicos.

Uno de los valores esenciales que deben guiar y orientar la actuación profesional del empleado público de la Administración Foral, tal y como señala el artículo 2.2 del CEBG, es el de la ejemplaridad:

2.2.- Ejemplaridad

La actuación profesional de las y los empleados públicos forales también tiene trascendencia sobre la imagen de la Administración Foral y el territorio. En consecuencia, su conducta profesional, estará guiada por un comportamiento ejemplar, en tanto que las buenas prácticas de las y los empleados públicos favorecen el cambio de la cultura cívica y la interiorización social de las normas. Cualquier falta de ejemplaridad que conlleve deterioro o afectación a la imagen institucional de la Diputación



Foral y destruya o menoscabe la reputación pública o el capital social que la institución representa, deberá ser reprobada y corregida de acuerdo con los que se disponga en el presente Código.

Ese deber de ejemplaridad, de un comportamiento ejemplar, que debe guiar la actuación de la persona empleada pública va más allá de su condición laboral, pues tal y como se señala en el propio CEBG “esa ejemplaridad de las instituciones públicas y, sobre todo, de las personas que ejercen sus funciones de servicio público a la ciudadanía en ellas, es un intangible de notable valor para reforzar la confianza pública en las instituciones guipuzcoanas y en sus propios servidoras y servidores públicos” y por ello precisamente una de las finalidades que persigue la puesta en marcha del CEBG es “construir una infraestructura ética en el empleo público foral que visualice el compromiso profesional y la vocación de servicio, así como la ejemplaridad, del empleo público foral”.

Las consecuencias y derivadas de la lucha contra el fraude y la economía sumergida benefician al conjunto de la sociedad gipuzkoana, al interés general del territorio, avanzando en el afianzamiento de la economía y crecimiento como territorio equilibrado.

No resulta sencillo determinar la diligencia que se le puede exigir a una o un funcionario en calidad de empleado público. Pero tampoco podemos obviar que, estando todos obligados (aunque sea de forma anónima) a poner en conocimiento de los órganos competentes cualquier conducta sospechosa de ser delictiva, en cualquier caso nada le impide, como ciudadano, cumplir con ello.

Sin embargo, no hay que olvidar que en calidad de su condición especial de servidor público, y en consonancia con lo establecido en el artículo 2.4) del CEBG respecto a la imparcialidad que “...por un lado, protege o garantiza la actividad del personal empleado público...”, debe ser protegido a fin de salvaguardar el libre ejercicio de sus funciones públicas.



En virtud de todo lo expuesto, la Comisión de Ética Institucional adopta, por unanimidad, la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero.- En virtud del Sistema de Integridad Institucional de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de su sector público, la colaboración interadministrativa y la puesta en conocimiento a la Inspección de Trabajo de la sospecha respecto a una posible actuación en competencia desleal no contraviene el Código Ético y de Buena Gestión del Empleo Público Foral de Gipuzkoa.

Segundo.- A fin de proteger el libre ejercicio de sus funciones como servidor público, recomendamos poner en conocimiento de su superior jerárquico los hechos.

Donostia–San Sebastian, a 20 de diciembre de 2017

Presidente de la Comisión de Ética Institucional

Imanol Lasa Zeberio