



06/2019 gaia

**EBAZPENA, GIPIZKOAKO FORU ALDUNDIAREN ETA SEKTORE PUBLIKOAREN
ERAKUNDEAREN ZUZENTASUN SISTEMAREN APLIKAZIO ESPARRUAREN
IRISMENARI DAGOKIONEZ EGINDAKO KONTSULTARI BURUZKOA**

I.- KONTSULTA

2019ko maiatzaren 21ean ahozko kontsulta egin zitzaion Erakundearen Etika Batzordeari (EEB), Erakundearen Zuzentasun Sistemaren aplikazio esparruaren irismenari buruz. Berariaz eskatu zen kontsultaren gaineko konfidentzialtasuna gordetzea.

Kasu zehatz honetan planteatzen den zalantza da ea Erakundearen Zuzentasun Sistema aplikatu behar zaion (...)ak % 100ean partaidetutako merkataritzako sozietate bati.

II.- ARAU APLIKAGARRIAK

1.- Diputatuen Kontseiluak 2016ko martxoaren 1ean hartutako erabakiaren bidez, Gipuzkoako Foru Aldundiko eta haren Sektorre Publikoko Erakunde Zuzentasun Sistema (Ezs) onartu zuen. Horren bidez, etika publikoa eta eredugarritasuna ezarri nahi dira 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 baliokideen Jokabide eta Jardunbide Egokien kodea (KPJK); 2017ko irailaren 5eko Diputatuen Kontseiluaren erabakiz, kontratazio publikoari aplikatu beharreko Jokabide Kodea eta Zuzentasun Instituzionaleko Esparrua (KJK); 2017ko azaroaren 7ko Diputatuen Kontseiluaren erabakiz, Gipuzkoako Foru Enplegu Publikoaren Etikaren eta Kudeaketa Onaren Kodea (EPJK); eta 2018ko urriaren 2ko Diputatuen Kontseiluaren erabakiaren bidez, Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta haren sektore publikoaren laguntzei eta diru laguntzei aplikatu beharreko Jokabide Kodea eta Zuzentasun Instituzionaleko Esparrua (DLJK).

2.- Bai EPJKak, bai KJKak ezartzen dutenez, 2016ko martxoaren 1eko 3/2016 Foru Dekretuaren bidez sortutako Erakundearen Etika Batzordea izango da arlo honetako berme goreneko organoa eta aplikazioari buruzko gaiak erabakiko dituena.



3.- Aipatu foru dekretuaren arabera, EEBri dagokio tramitatzea eta ebaztea jasotzen diren kontsultak, kexa eta salaketa guztiak, Erakundearen Zuzentasun Sistema garatzeko tresnetan ezarritako balore, printzipio eta jokabide arauak betetzeari dagokionez.

4.- Kasu honetan zalantzan jartzen dena ez da jarduera bat, edo ustezko gatazkaren bat, Erakundearen Zuzentasun Sistemaren aplikazio esparruak duen irismena baizik; hortaz, ez da beharrezkoa haren aplikagarritasuna egiaztatzea.

III. ERAKUNDEAREN ETIKA BATZORDEAREN BALIOESPENA

1.- Era generikoan planteatzen den lehendabiziko kontsulta da hau. Ez du galdetzen ea Erakundearen Zuzentasun Sistemaren ezarritako balio, printzipio eta/edo jokabide arauak urratzen diren ala ez; aitzitik, zuzentasun sistemaren eta haren barruko ereduak kodeen aplikazio esparruak duen irismenari buruzko kontsulta orokorra da. Kasu zehatz honetan, zalantza da ea zuzentasun sistema aplikatu behar zaion merkataritza sozietate bati, zeinaren partaidea, % 100ean, Gipuzkoako Foru Aldundiari atxikita dagoen erakunde bat baita, (...) alegia.

2.- Lehenik eta behin ikusi behar dugu zer dioen hitzez hitz aplikazio esparruari buruz:

- **EZS**

Erakundearen Zuzentasun Sistemaren definizioa

*Gipuzkoako Foru Aldundiko Erakundearen Zuzentasun Sistema helburu, printzipio eta berme-erakunde batzuen bidez osatuta dago; eta, horrez gain, gardentasun, kontu emate eta ebaluazio mekanismoak ere baditu, horien bidez, **Foru Administrazioaren eta foru sektore publikoaren** azpiegitura etikoa eraiki eta zuzentasun politika finkatzeko.*

- **KPJK**

1.3 Aplikazio esparrua

1.- Kode hau kargu publiko edo kargu baliokide hauei aplikatuko zaie:

a) Diputatu nagusiari eta foru diputatuei.

b) Zuzendari nagusiei.

c) Foru sektore publikoko zuzendari eta gerenteei.



- d) Foru enpresa publikoetako Administrazio Kontseiluetako kideei.
- e) Foru administrazioari atxikitako kontsortzioetako gobernu organoetako kideei.
- f) Beraien sorrerako arauan edo izendapenean aurreko karguei baliokidetuak izan direnei.
- g) Aholkularitza funtzioa duten behin-behineko langileei.

- **EPJK**

- 1.- **Xedea**

(...)

1.2.- Balore etiko eta jokabide arau eta kudeaketa on eta jarduera profesionalaren printzipio horiek arduraz betez, langile **publikoek Foru Administrazioaren eta bere erakunde sektore publikoko erakundeen** azpiegitura etikoa indartzen aktiboki laguntzen dute, zerbitzu publikorako bokazioa eta orientazioa garatuz eta gipuzkoar herritarren funtzio publikoaren eta erakundearen beraren eta **bere foru sektore publikoa osatzen duten erakundeen** zuzentasunean duten konfiantza indartuz.

- **KJK**

- 1.- **Helburua**

(...)

1.2.- Balio, printzipio eta arau horiek betetze arduratsua dela bide, foru kargu publikoek eta langile publikoek, baita enpresa eta entitate lizitatzailuek eta esleipendunek ere, **Foru Administrazioaren eta haren sektore publiko instituzionaleko entitateen** azpiegitura etikoa sendotzen laguntzen dute era aktiboan, zerbitzu publikoaren ideia eta bokazioa garatzen dituztela eta, era horretara, Gipuzkoako herritarrek administrazioaren, funtzio publikoaren eta erakundearen beraren edo haren parte diren entitateen zuzentasunean duten konfiantza sendotzen dutela.

(...)

- **DLJK**

- 3.- **Aplikazio eremua**

(...)

3.2.- Jokabide Kodearen lehen dimentsioak izaera endogenoa du. Zuzentasun Instituzionaleko Esparru honen aplikazio eremu endogenoa foru **sektore publikoko kargudun edo langileen** gainean proiektatzen da, hots, foru araudi aplikagarrian eta horri dagozkion kodeetan ezartzen denarekin bat onuradun diren entitate, enpresa eta bestelako organismoen zuzendutako laguntza eta diru laguntzak bultzatu, kudeatu, kontrolatu eta ebaluatzeko prozesuetan parte hartzen duten kargudun edo langileen gainean.

(...)



Ikus daitekeen bezala, inon ez dira aipatzen (...) batek partaidetutako merkataritza sozietateak, (...) hori, aldi berean, Aldundiak partaidetutakoa denean. Egiaz, agian ez da eraginkorra zuzentasun sistema aplikatzeko den kasu eta entitate guzti-guztiak zerrendatzea; izan ere, logikoa denez, gizartearen eta foru administrazioaren beharrak aldatu ahala, figura berriak sortuko dira foru sektore publikoaren barruan. Beraz, zuhurrena izan daiteke, zuzentasun sistemaren barruko hainbat tresnetan ikusi dugun bezala, «foru sektore publikoa» edo «foru administrazioa» aipatzea, eta kasuan kasu aztertzea zeri egiten dion zehazki erreferentzia.

3.- EZSan eta hura osatzen duten tresnetan zehaztu gabe dagoen arren, foru araudian aipatzen da zeri egiten zaion erreferentzia foru sektore publikoa osatzen duten entitateez ari garenean.

Martxoaren 27ko 4/2007 Foru Arauak, Gipuzkoako Lurralde Historikoko Finantza eta Aurrekontu Araubideari buruzkoak, foru sektore publikoaren sailkapena egiten du I. tituluari:

(...)

2. artikulua. *Foru sektore publikoaren sailkapena.*

1. *Foru Arau honen ondorioetarako, **foru administrazioak (Foru Aldundia), erakundeen administrazioak eta merkataritzako foru sozietateak osatzen dute Gipuzkoako lurralde historikoaren foru sektore publikoa.***

(...)

6. artikulua. *Merkataritzako foru sozietateak.*

1. ***Merkataritzako foru sozietateak dira foru sektore publikoaren kapitalean 100eko 50etik gorako partaidetza dutenak.** Partaidetza finkatzeko, foru sektore publikoa osatzen duten gainerako entitateek kapital sozialean dituzten partaidetza zuzenak edo zeharkakoak hartuko dira kontuan.*

(...)

Hemen, bada, merkataritzako foru sozietateen aipamen zehatza jasotzen da, adieraziz halakotzat hartuko direla kapitalean foru sektore publikoaren 100eko 50etik gorako partaidetza dutenak. Gogorarazi behar dugu kasu honetan (...)k 100eko 100eko partaidetza duela merkataritza sozietatean, eta (...)k, aldi berean, Gipuzkoako Foru Aldundiaren partaidetza duela, 100eko 33an; beraz, printzipioz, badirudi zuzentasun sistemaren aplikazio esparrutik kanpo geratuko litzakeela.



Baina EZSren helburuari buruz hausnartu behar dugu: zein den sistemaren jatorria, zein espiritua eta zein azken xedea.

4.- Askotan gogorarazi dugu zergatik egin duen apustu Gipuzkoako Foru Aldundiak asmo handiko zuzentasun sistema hau bezalako azpiegitura etiko bat sortzearen alde. Arrazoia da, xedean adierazten den bezala, «zuzentasunaren kultura garatu eta sustatu» nahi duela. Hain zuzen ere, eman berri dugun 5/2019 ebazpenean gogorarazi genuen biziki garrantzitsua dela zuzentasun sistemaren eta haren garapen tresnen espiritua, hau da, «herritarrek foru erakundeengan duten konfiantza indartzea» eta «etikaren kultura hedatzea, Foru Aldundiaren jarduketa eremuetatik harago, gizarte gipuzkoar osora». Askotan entzun izan den bezala, azken helburua da Gipuzkoa lurralde eredugarri izatea, baina ez soilik lurraldea zuzentzen dutenei, langile publikoei, kontratuen bidez zerbitzuen prestazioan eta hobekuntzan parte hartzen dutenei edo laguntzak jasotzen dituzten entitateei dagokienez. Gizarte gisa ere eredugarri izatea da helburua; hau da, gizarte gipuzkoarra eredu izatea zuzentasunari dagokionez.

Horri dagokionez, gogorarazi behar dugu ezen, orain arte onartu diren kodeetatik azkenekoak, laguntza eta dirulaguntzei buruzkoak, honakoa dioela zioen azalpenean:

*“(...) foru gobernu hau bere lehen pausetatik bultzatzen ari den Gobernantza Etikorako politika erakundearen zuzentasunaren kanpo proiektio batean oinarritzen da, zeharo bat eginez, horrenbestez, azken aldi honetan ELGE bera bultzatzen ari den lan ildoekin, honakoak baitira: **zuzentasun instituzionala ezin da Foru Administrazioaren eta haren mendeko sektore publiko instituzionalaren barnean itxita geratu, gizartera ere igaro behar baitu**, gizarteko 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 (...)**”.*

Kasu zehatz honetara itzulita, % 100ean (...)ren titularitatekoa den merkataritza sozietate baten aurrean gaude; beraz, litekeena da (...)k eskaintzen duen zerbitzuaren kudeaketan parte hartzea -gogoratu zerbitzu hau, (...), biziki garrantzitsua eta oinarritzak dela herritarrentzat-. Gainera, (...) Gipuzkoako lurralde osora hedatzen da. Eta EZSren zioen azalpenean jasota dagoen bezala:

*“(...) Foru Administrazioan **Erakundearen Zuzentasun Politika** bat diseinatu eta bultzatzeko orduan, **legea betetzera mugatu ordez, horren bidez aurrerapausoak eman beharko lirateke** erakundearen zuzentasun esparrua eraikitzeke eta hori eraginkor bihurtzeko; baita kudeaketa publikoan **jarduera egokiak aplikatu eta garatzeko ere, era horretan, Administrazioaren errendimendua hobetzeko, eta herritarrek jasotzen dituzten zerbitzuak ere hobetzeko (...)**”.*



Hortaz, EZSren irismena ezin dugu mugatu legezkotasun formalari eutsiz, legezkotasuna ez baita etikaren baliokide. Etika legea betetzea baino gehiago da (5/2019 ebazpena), eta, gainera, EEBren eginkizuna ez da araudia betetzen den zaintzea, zuzentasun sistemak aldarrikatzen dituen jardunbide egokiak sustatzea baizik, horiek betetzen direla bermatzea, eta horien inguruan kontzientziatzea.

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

EBAZPENA

Bakarra.- Aplikazio esparruaren dimentsio subjektibotik uler daitekeen arren aztergai dugun merkataritzako entitatea Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta bere sektore publikoaren Zuzentasun Sistematik kanpo geratzen dela, kontuan hartuta zuzenean parte hartzen duela zerbitzu publikoak kudeatu eta ematen, gure gomendioa da zuzentasun sisteman bildutako balio, printzipio eta jokabide arauak jardunbide egokirako parametro izatea.

Donostia, 2019ko maiatzaren 31.

Erakundearen Etika Batzordeko burua,

Sin.: Imanol Lasa Zeberio