

Comisión de Ética Pública

Asunto 11 /2017

ACUERDO RELATIVO A LA DENUNCIA FORMULADA POR DON (...), SOBRE LA ACTITUD DEL DIRECTOR DE (...), DEL GOBIERNO VASCO Y SU EVENTUAL INCUMPLIMIENTO DEL CODIGO ÉTICO Y DE CONDUCTA.

1.- Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría de esta Comisión de Ética Pública (CEP) el 8 de noviembre de 2017, el interesado, formula “consulta” en relación con “la actitud del director de (...) del Gobierno vasco, ya que ha podido incumplir el Código Ético y de Conducta aprobado por el Consejo de Gobierno el 28 de mayo de 2013”

2.- El escrito en el que se formula la “consulta”, fechado a 8 de octubre de 2017, es reemplazado mediante correo electrónico de 9 de noviembre, por otro de idéntico contenido, en el que se corrige la data inicialmente consignada, sustituyéndose la fecha original por la de 8 de noviembre.

3.- El autor de la “consulta” afirma en su escrito que, en virtud del cargo que ocupa en la estructura administrativa dependiente del Gobierno vasco –director de (...)-, el señor (...) “tiene la obligación de cumplir lo establecido en el Código”. Y a tal efecto recuerda que, según lo establecido en los apartados 15 h) e i) del mismo, los cargos públicos sujetos a sus prescripciones podrán participar en debates emitidos por los medios de comunicación “defendiendo las posiciones propias del Gobierno”, debiendo “abstenerse de discrepar o criticar abiertamente [...] sobre las posiciones políticas mantenidas por el Gobierno”.

4.- El escrito hace notar igualmente que, con arreglo al dictamen emitido por esta CEP en su Acuerdo 10/2017, el autor de la consulta “no podrá participar en el programa expresando sus opiniones personales, sino defendiendo en todo momento <<las posiciones propias del Gobierno>>, de manera que nunca podrá <<discrepar o criticar abiertamente>> dichas posiciones”.

5.- En relación con el citado Acuerdo, el autor de la “consulta” observa que la CEP establece en él “las condiciones en las que el señor (...), o cualquier otro cargo público, puede participar en el debate y en los procesos de deliberación en cualquier medio de comunicación. Sin embargo, no aclara –ya que no fue requerida al respecto- si las manifestaciones realizadas por el señor (...) el 10 de octubre en (...) suponen un incumplimiento de lo establecido en el Código Ético y de Conducta. Y -agrega- es este aspecto, precisamente, el que queremos aclarar mediante esta consulta. Pedimos a la Comisión de Ética Pública que se pronuncie al respecto”.

6.- De las manifestaciones radiofónicas a las que se refiere su escrito, el autor de la “consulta” destaca y subraya las relacionadas con la aplicación del art. 155 de la Constitución en Cataluña; unas declaraciones en las que el señor (...) sostuvo que “si alguien actúa de espaldas a la Ley, se deben adoptar las medidas proporcionadas necesarias para restablecerla, incluido el artículo 155”, a lo que añadió, más adelante, en relación con la posible detención del presidente Puigdemont, que “puede que fuese la única solución” y que, “si sigue actuando de esta manera, no creo que quepa otra solución”.

7.- A juicio del promotor de esta “consulta”,

“Es evidente [...] que con estas manifestaciones el señor (...) se sitúa en contra, totalmente en contra, de la posición política oficial establecida por el lehendakari Iñigo Urkullu en nombre del Gobierno Vasco. La aplicación del artículo 155 de la Constitución no constituye una cuestión menor. Se trata de un tema de vital trascendencia y grandes implicaciones políticas, y es por ello que le corresponde al lehendakari establecer cuál es la postura oficial del Gobierno Vasco al respecto. Cuando el señor (...) se manifestó (...) a favor de la aplicación del artículo 155, el lehendakari ya se había pronunciado anteriormente en contra en más de una ocasión, afirmando que si el Gobierno Español optase por esa vía en Cataluña, estaría incurriendo en un grave error.

Por todo lo expuesto, queda claro, en mi opinión, que el director de (...) no defendió las posiciones propias de su Gobierno, tal y como se establece en el Código Ético y de Conducta. Es más, al discrepar sobre las posiciones políticas mantenidas por su Gobierno, incumplió lo establecido por el Código”.

8.- Como corolario de lo que antecede, el interesado solicita a esta CEP que “analice la gravedad de los acontecimientos referidos, su repercusión pública y las consecuencias que han tenido en la imagen institucional del Gobierno”. Y, de manera especial, pide a la Comisión que “resuelva si resulta pertinente cesar inmediatamente del cargo a la persona implicada en los hechos (el señor (...)) o si procede adoptar otras medidas que se ajusten a la gravedad de los hechos”.

9.- A propósito de su solicitud, el autor de la “consulta” insta a esta CEP a darle respuesta sin esperar “a la reunión ordinaria que celebra una vez al año”. Y anota al respecto que, “Precisamente cuando el señor (...) planteó su consulta, la Comisión se reunió de forma extraordinaria y publicó su resolución en un plazo de cinco días (el 16 de octubre). Espero que en este caso, y por respeto a los representantes de la ciudadanía, actúen también de la misma manera, ya que el objeto de la consulta es el mismo”.

10.- En virtud de todo ello, esta CEP, haciendo uso de las herramientas telemáticas a las que se refiere el inciso segundo del apartado 16.4 del CEC, ha adoptado por unanimidad el siguiente

ACUERDO:

I.- Antecedentes

1.- El Código Ético y de Conducta aprobado por el Consejo de Gobierno vasco el 28 de mayo de 2013 (CEC) nace del propósito de recuperar el sentido ético de la política y de la apuesta por 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 y asimilados que forman parte de la alta dirección ejecutiva del Gobierno vasco, con objeto de que sus acciones, tanto públicas como privadas, se mantengan en consonancia con los valores, principios y estándares de conducta previamente fijados en el mismo. Todo ello, con el fin último de promover la integridad y la ejemplaridad, salvaguardando la imagen institucional del Gobierno, reforzando su eficiencia y evitando que la confianza de la ciudadanía en sus 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 puedan someter a su consideración, tanto los cargos públicos y asimilados voluntariamente adheridos al mismo, como terceras personas sinceramente interesadas en el efectivo cumplimiento de sus previsiones.

3.- A tal efecto, el apartado 16.3. del CEC establece en su inciso primero que la CEP, será el órgano competente para *“recibir las quejas o denuncias, en su caso, sobre posibles incumplimientos de los valores, principios o conductas recogidos en el Código Ético y de Conducta y darles el trámite que proceda”*.

II.- CUESTIÓN SOMETIDA A LA CONSIDERACIÓN DE LA CEP

1.- Con carácter previo a la formulación de cualquier consideración relacionada con la cuestión planteada por el interesado, parece conveniente caracterizar el escrito en el que solicita la intervención de esta CEP desde el punto de vista de la tipología de demandas y solicitudes prevista en el CEC. Y ello porque la tramitación que ha de dársele a su escrito, difiere de manera notable en función de que se defina como una “consulta” (apartado 16.3.1. d) del CEC) o como una “queja o denuncia” (apartado 16.3.1.e) del CEC).

2.- En efecto, el Código establece a este respecto que, en caso de “queja o denuncia” –y sólo en él-, la CEP habrá de darle “el trámite que proceda”. Un trámite que por obvias y elementales razones de garantía, debe ser respetuoso con el derecho que asiste a todo ciudadano a ser escuchado con carácter previo a la adopción de todo tipo de medidas que puedan ser restrictivas de su posición jurídica inicial. Ese mismo ha sido, por lo demás, el proceder de esta CEP que, en todas las denuncias admitidas a trámite –no así en las consultas-, siempre ha dado a las personas denunciadas la posibilidad de formular alegaciones en defensa de sus derechos (así, por ejemplo, en los Acuerdos 6/2013; 4/2015; 2/2016; 1/2017 y 2/2017)

3.- Aunque el interesado califica su escrito de “consulta” –lo hace por dos veces a lo largo del texto-, lo cierto es que su contenido material, a los efectos que aquí interesan, se corresponde mucho mejor con los perfiles de una queja o denuncia, en la medida en que pone en conocimiento de esta CEP unos hechos que, en su opinión, dejan “claro” que se “incumplió lo establecido por el Código” y, en lógica coherencia con ello, solicita expresamente un pronunciamiento sobre “si resulta pertinente cesar inmediatamente del cargo a la persona implicada en los hechos (el señor (...)) o si procede adoptar otras medidas que se ajusten a la gravedad de los hechos”.

Una medida de este tipo –cualquiera que fuese, ya que en todo caso habría de revestir naturaleza restrictiva- en ningún caso podría ser acordada por esta CEP sin conceder previamente a la persona denunciada un trámite de audiencia para la formulación de alegaciones. Lo cual, nos aparta radicalmente de la figura de la “consulta” -habitualmente formulada por el propio interesado-, para situarnos directamente en el ámbito de la “queja o denuncia” que, por lo común, tal y como ocurre en el presente caso, suele estar planteada por un tercero y, en consecuencia, no puede sustanciarse sin que la persona objeto de la denuncia sea previamente oída.

Por lo demás, el propio autor de la “consulta” parece apuntar en esta dirección, cuando, al identificar el apartado del CEC en virtud del cual solicita la intervención de esta CEP, se remite, también, al punto 16.3.1.e), reproduciendo, entrecomillada, la frase relativa a las “quejas o denuncias”.

4.- Antes de dar paso al trámite de audiencia, sin embargo, y por evidentes razones de economía, conviene analizar si el asunto sometido a nuestra consideración ha sido ya directa o indirectamente resuelto con anterioridad por esta CEP, dado que el caso que nos ocupa guarda una relación evidente con el que abordamos en el Acuerdo 10/2017, de 16 de octubre, que el propio interesado cita en su escrito. La comprobación parece necesaria porque, si el caso estuviera ya resuelto en un pronunciamiento anterior de esta CEP, resultaría ocioso sustanciar el trámite de alegaciones para acabar desembocando en una resolución que se limita a reiterar otra de fecha anterior.

5.- El interesado reconoce en su escrito que la denuncia por él formulada contra el director de (...), afecta a una cuestión sobre la que ya se ha pronunciado esta CEP, aunque precisa a renglón seguido que el Acuerdo adoptado al respecto “no aclara –ya que no fue requerida al respecto- si las manifestaciones realizadas por el señor (...) el 10 de octubre en (...) suponen un incumplimiento de lo establecido en el Código Ético y de Conducta. Y es este aspecto, precisamente, el que queremos aclarar mediante esta consulta. Pedimos a la CEP que se pronuncie al respecto”.

6.- Lleva razón el autor de la denuncia cuando afirma que nuestro Acuerdo 10/2017 no se pronunció sobre la licitud ética de las declaraciones hechas por el denunciado en la emisión del 10 de octubre. Así es, efectivamente; no se pronunció. Y no lo hizo porque, como bien precisa el propio interesado, esta CEP “no fue requerida al respecto”. Pero ello no significa que en aquel Acuerdo no se ofreciesen razones y argumentos suficientes como para dar por resuelta la presente denuncia.

7.- Efectivamente, en el punto 1 del apartado II del Acuerdo 10/2017, recordábamos la reiterada doctrina fijada por esta CEP en torno al momento a partir del cual se hace efectiva la fuerza vinculante del CEC para con los cargos públicos que desempeñan funciones en el sector público autonómico de Euskadi (que se plasma, entre otros, en los Acuerdos 1/2015; 4/2015; 8/2015; 1/2017 y 2/2017), y en el punto 3 constatábamos que, en el concreto caso de la persona denunciada, recién nombrada para ocupar el cargo, no había transcurrido aún el plazo establecido en el CEC para la firma de la adhesión individualizada al mismo y, más concretamente, que en el momento en el que se había producido la consulta –el día 11 de octubre de 2017- su autor no se encontraba aún, formalmente vinculado a las prescripciones del CEC.

En coherencia con ello, la parte resolutive del Acuerdo decía expresamente en su apartado 1, que no procedía emitir un pronunciamiento expreso en torno a la licitud ética de su conducta, porque el asunto se refería a una persona que no se encontraba sujeta todavía a los mandatos

del CEC. En tales condiciones, era evidente que la CEP carecía de facultades para evaluar su comportamiento de cara a la emisión de un dictamen sobre su adecuación a los valores, principios y conductas recogidos en el Código. Eso sí, a renglón seguido, recordábamos al autor de la consulta que

con arreglo a lo dispuesto en los puntos 1 y 5 del apartado 18 del CEC, “cualquier nuevo nombramiento o designación de los cargos públicos [...] exigirá la adhesión individualizada al contenido íntegro del mismo”. De manera que si tal adhesión no se produce en el plazo señalado “se entenderá que el interesado se encuentra incurso en causa de incumplimiento del propio Código, procediendo seguidamente y sin dilación, de oficio o a instancia de parte, a la instrucción de actuaciones ante la Comisión de Ética Pública, la cual, tras el debido trámite de audiencia, propondrá a su responsable, en todo caso, la inmediata rescisión o cese”

8.- Una vez registrada la denuncia a la que se refiere el presente Acuerdo, esta CEP se vio en la necesidad de preguntar de nuevo al Servicio de Gestión de Personal de la Dirección de Función Pública, si el señor (...) había formalizado su adhesión al CEC. El trámite era obligado, porque el campo de actuación de la Comisión se circunscribe, estrictamente, a las personas que cumplen todos los requisitos previstos en el CEC para ello, incluida la adhesión individualizada. Practicada la consulta, el citado Servicio comunicó con fecha 10 de noviembre que la adhesión individualizada del señor (...) al CEC, tuvo lugar el día 16 de octubre de 2017. Ello significa que ha cumplido, en tiempo y forma, las pautas y plazos que el Código establece al respecto.

9.- Ahora bien, por lo que se refiere al momento a partir del cual comienza a hacerse efectiva la fuerza vinculante de la CEC para los altos cargos del sector público autonómico de Euskadi, esta CEP tiene que reiterar ahora el criterio fijado en el Acuerdo 10/2017 que, por lo demás, no es fruto, como se ha dicho, de una doctrina esbozada *ad casum*, sino expresión de un postulado que hemos venido manteniendo en numerosos pronunciamientos anteriores. Si la fuerza vinculante del CEC se hace efectiva a partir del momento en el que cada cargo público oficialmente nombrado e incorporado al Catálogo, suscribe su adhesión individualizada al mismo –dentro, obviamente, del plazo máximo de 15 días establecido al efecto-, las actitudes y conductas manifestadas con anterioridad a ese momento, no quedan sujetas a sus prescripciones más que en el supuesto de que el propio Código, con carácter excepcional - como ocurre, por ejemplo, en el supuesto al que se refiere su apartado 15 d)- prevea su aplicación retroactiva a hechos acaecidos en un momento anterior.

Pero es que, además, como ya hemos señalado en los puntos anteriores, excepto en los supuestos tasados que acabamos de citar, esta CEP no se encuentra habilitada para evaluar las

actitudes y conductas que los cargos públicos recién nombrados mantienen o llevan a cabo en el lapso temporal comprendido entre su nombramiento y su adhesión formal e individualizada al CEC.

10.- Como en el caso que nos ocupa no nos hallamos ante un supuesto en el que el Código prevea la posibilidad de una aplicación retroactiva de sus mandatos –antes al contrario, los apartados aplicables al caso sólo hacen referencia “a los cargos públicos”, sin más precisiones, lo que significa que definen conductas a observar o, en su caso, evitar, por las personas que han cumplido todos los requisitos previstos en el CEC para que sus prescripciones les sean aplicables-, es evidente no procede un pronunciamiento expreso de esta CEP, que no puede extender su campo de actuación, más allá de los límites subjetivos taxativamente fijados por la norma que prevé su constitución.

11.- La solicitud formulada por el autor de la denuncia podría interpretarse como una petición encaminada a hacer un análisis abstracto -una suerte de ejercicio teórico, sin consecuencias jurídica alguna- en torno a la licitud ética de la conducta de un cargo público a la luz de las prescripciones del CEC. Pero la CEP no es un faro ético universal. Como hicimos notar en el Acuerdo 4/2015, “esta CEP no es una instancia omnipotente y cuasi divina dotada de poderes ilimitados para dictaminar de una manera certera e infalible sobre cualquier aspecto de la vida humana que tenga incidencia en el plano ético [...] el ámbito subjetivo sobre el que opera esta CEP no es universal; se circunscribe estrictamente a las personas que su apartado 2 relaciona bajo el epígrafe de “destinatarios””. En el mismo sentido, en el Acuerdo 8/2015 decíamos, abundando en pronunciamientos anteriores, que “el CEC no constituye una norma jurídica dotada de fuerza vinculante *erga omnes*, sino un catálogo de principios, valores y conductas de orden ético, que sólo resulta obligatorio para las personas que han formalizado su adhesión al mismo”

12.- Todo lo anterior, evidentemente, ha de entenderse sin perjuicio de que, si en el futuro, el cargo público al que se refiere esta denuncia –o cualquier otro en el que concurran los requisitos que determinan su vinculación efectiva a las prescripciones del CEC- participa en los medios de comunicación en términos incompatibles con la doctrina que fijamos en el Acuerdo 10/2017, el interesado –o cualquier otra persona- pueda plantear la correspondiente denuncia, que será, por supuesto, oportunamente tramitada por esta CEP.

En su virtud, esta CEP adopta por unanimidad el siguiente

ACUERDO:

1.- Como en el momento en el que tuvieron lugar las manifestaciones a las que se refiere la denuncia –el día 10 de octubre de 2017- el señor (...) no había formalizado aún, dentro del plazo establecido al efecto, su adhesión personal e individualizada a las prescripciones del CEC, no procede emitir un pronunciamiento expreso en torno a la licitud ética de su conducta, por exceder de las facultades que tiene atribuidas esta CEP.

2.- Si en el futuro, el cargo público al que se refiere esta denuncia -o cualquier otro en el que concurran los requisitos que determinan su vinculación efectiva a las prescripciones del CEC- participa en los medios de comunicación en términos incompatibles con la doctrina que fijamos en el Acuerdo 10/2017, el interesado –o cualquier otra persona- pueda plantear la correspondiente denuncia, que será, por supuesto, oportunamente tramitada por esta CEP.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Presidente de la Comisión de Ética Pública

Vitoria-Gasteiz, a 13 de noviembre de 2017