



**Arartekoaren 2020R-2282-19 Ebazpena, 2020ko uztailaren 21ekoa, Gizarte Politiken Foru Sailari pertsona batek 2019ko uztailaren 19an 128/2019 Foru Aginduaren aurka jarritako berraztertze errekurtsoa arrazoituta eta berehala ebaztea gomendatzen diona.**

### Aurrekariak

1. Pertsona batek Arartekoarengana jo zuen kexa bat jartzera; kexa hori Arabako Gizarte Politiken Foru Sailak behinola aurkeztutako berraztertze errekurtso bati dagokionez zuen administrazio-isiltasuneko egoeragatik aurkeztu du.

Zehatzago esanda, ekainaren 4ko 128/2019 Foru Aginduaren aurka aurkeztutako errekurtsoari buruzkoa zen kexa. Agindu horren bidez hautaketa-prozesu baten ondorioz karrerako funtzionarioak izendatzen ziren; agindua 2019ko ekainaren 14an argitaratu zen Arabako Lurralde Historikoko Aldizkari Ofizialean.

Errekurtsoa 2019ko uztailaren 4an jarri zen, eta 081/1825 erreferentziapean erregistratu zen.

2. 2019ko azaroaren 20an, kexa izapidetzeko onartzea erabaki ondoren, eta errekurtsoan adierazitako uzia ebazteko epea igarota zegoela kontuan hartuta, Arartekoak Sail horren aurrean jarduketa hastea erabaki zuen. Jarduketa horretan kexaren sustatzaileak aurkeztu zuen uziari buruzko ebazpen berariazkoa eta arrazoitua jasotzeko eskubidea azpimarratzen zuen, hain zuzen ere administrazioaren aurkako iritzia arrazoitzen zuen argudioa ezagut zezan eta, hala badagokio, ordenamendu juridikoan ezarritako errekurtso-bideak erabili ahal izateko.

Era berean, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legearen 21.1 artikuluan xedatutakoa aipatzen zuen eskabide horren eta aldi berekoa den administrazio jardulearen betebeharraren zehaztapen gisa.

Eta, azkenik, ebazpen hori emateko eta jakinarazteko aurreikusitako epeari buruzko informazioa eskatzen zuen.

3. Bidalitako eskaeraren erantzuna helarazteko emandako epea ez betetzeak eragindako errekerimendu gehigarri baten ondoren, 2020ko urtarrilaren 27an Gizarte Politiken Foru Sailaren idazki bat jaso zen, planteatutako gaiari buruzko inolako informaziorik lortzeko aukerarik ematen ez zuena.

Hain zuzen ere, bidalitako txosten horrek epearen barruan ebazpenik eman ez izana aitortzen zuen eta dagokion espedientea izapidetzen ari zirela jakinarazten zuen. Ondoren, adierazten zuen erabakia Foru Gobernu Kontseiluari zegokiola, Gizarte Ongizaterako Foru Erakundearen Administrazio





Kontseiluak onartu ondoren, eta hura onartzeko espedientea zilegi izango zen Kontseiluaren lehen bilerako gai-zerrendan sartuko zela, gai hori sartzea ahalbidetuko zuten aldeko txostenak lortu ondoren.

4. Arartekoak, 2020ko otsailaren 14an, beste idazki bat bidali zion foru sail horri eta, beste behin, 39/2015 Legeak administrazio publikoei ezartzen dizkien betebeharrak gogorarazi zizkion; betebeharrak horien artean daude, besteak beste, berriazko ebazpena ematekoa eta epe barruan ematekoa.

Era berean, erakunde honek behin eta berriz emandako erabakiak aipatzen ziren, administrazioaren isiltasuna eta eragindako pertsonak kokatzen dituen defentsa-gabezia zein kaltegarria den azalduz.

Idazkian nabarmentzen zenez, administrazio horrek bidalitako informazioak ezinezko egiten zuen kexaren sustatzaileak berraztertzeke errekurtsioaren ebazpena noiz jasoko zuen zenbatestea, nahiz eta ordurako legeak ebazpena emateko eta jakinarazteko ezarritako gehieneko epea sobera ere igarota eta gaindituta egon.

Eta, ondoren, Foru Sail horren laguntza eskatzen zuen berriz ere, gehienez ere bost eguneko epean erakunde honi jakinaraz ziezaion eskariari eta errekurtsioan jasotako argudioei eman beharreko tratamendu arrazoitua, bai eta zein epetan ebatziko zen ere.

5. Gizarte Politiken Foru Sailak idazki baten bidez eskaera horri erantzun zion 2020ko martxoaren 2an. Idazki horrek honela ebatzi zituen erakunde honek planteatutako bi gaiak:

*“Solicita información sobre el tratamiento motivado que se vaya a ofrecer a la pretensión. Sobre esta cuestión cabe informar que ha sido evacuado el informe jurídico correspondiente y la propuesta de resolución ha sido remitida para su tramitación. En esta fase, se recaba el preceptivo informe del Servicio de Intervención y Control, que una vez emitido, permite que el Consejo de Administración se pronuncie al respecto. Es este pronunciamiento el que define la actuación siguiente, que corresponde al Consejo de Gobierno.*

*Respecto al plazo de resolución por el que pregunta, le informamos de que el próximo Consejo de Administración tendrá lugar el día 28 de febrero de 2020 y procederá a abordar el asunto de referencia, siempre y cuando cuente con el previo informe del Servicio de Intervención y Control. Una vez firmado el Acuerdo del Consejo de Administración, el asunto pasa a ser incluido en el primer Orden del Día del Consejo de Gobierno que tenga lugar con posterioridad.”*

6. Hirugarrenez Arartekoak idazki bat bidali zion Gizarte Politiken Foru Sailari. Idazki horretan aipatzen zuen ez zela informaziorik eman eskaeraren tratamendu arrazoituari buruz, hau da, eskatu zen bezala, eta agerian uzten zen kasu horretan ere ezin zela zehaztu administrazio horrek zein egun edo epetan ebatziko zuen errekurtsioa.





Idazki hori 2020ko martxoaren 26an bidali zen eta, beste behin, kexaren sustatzaileak berariazko erantzun arrazoitua jasotzeko duen eskubidea aipatzen zen, bai eta 39/2015 Legearen arabera administrazio publikoek dituzten betebeharrak ere. Halaber, azpimarratzen zen berraztertze errekurtso baten ebazpena emateko eta jakinarazteko gehieneko epea hilabetekoa dela eta, aztergai den kasu honetan, zortzi hilabete igaro zirela errekurtsoa jarri zenetik, eta oraindik ere ez zegoela jarduketara hori noiz egingo zen jakiteko erarik.

Errekurtsoa ebaztera bideratutako jarduketan hurrenkerari dagokionez, bidezko prozedura jarraitzeko eta egokiak diren izapideak betetzeko beharra onartuta ere, Arartekoak egiaztatu zuen kasu honetan, izapidetze horren konfigurazioaren ondorioz edo gertatu ziren inguruabarrengatik, aise gainditu zela ebazpena emateko legezko epea.

Hori dela eta, foru sail horri proposatzen zion azter zezala beharrezko aldaketak egiteko aukera edo ebazteko epeetan legezko aurreikuspenak bete daitezela beharrezko baliabideak jartzeko aukera, horrela atzerapen horien ondorio negatiboak eta legeak ezarritako betebeharrak ez betetzea saihestuz.

Kasu horretan Arartekoak, berriz ere, Gizarte Politiken Foru Sailari eskatu zion jakinaraz ziezaiola zer tratamendu emango zitzaion uziari eta berraztertze errekurtsoan erakutsitako argudioei; halaber, errekurtso horren ebazpena atzeratzea eragin zuten inguruabarrei eta ebazteko epe zehatzari buruzko informazioa eskatzen zuen. Ez zuen erantzuteko epe zehatzik ezarri, arrazoizkoa izango zena baizik, SARS-CoV-2 koronabirusaren pandemiak administrazio publikoen ohiko funtzionamenduan eragina izan zuela ulertuta eta onartuta.

7. Hala ere, denbora igarotzen zenez eta erantzunik jasotzen ez zuenez, erakunde honek beste errekerimendu bat bidali zuen, igorritako eskaera bete zedin eskatzeko.

Azkenik, 2020ko ekainaren 30ean, Arartekoak Gizarte Politiken Foru Sailaren txosten bat jaso zuen. Txosten horretan baieztatu egiten zen aurretiazko erantzunean azaldutako prozedurari jarraituz, zegokion espedientea izapidetu zela eta jarduketak amaituta zeudela, kexaren sustatzaileak jarritako berraztertze errekurtsoa ezesten zuen Gobernu Kontseiluaren 2020ko ekainaren 9ko Erabakiaren bidez.

Baina kontua da ezespren hori, erantzunean ere erantsi zena, espediente honetan aztertutakoaz bestelako egintza baten aurka jarritako berraztertze errekurtso bati buruzkoa dela; zehatzago esanda, Gizarte Ongizaterako Foru Erakundea erakunde autonomoaren Lanpostuen Zerrendaren aldaketa onesten duen Foru Gobernuaren Kontseiluaren ekainaren 25eko 420/2019 Erabakiaren aurkakoa. Erabaki hori Arabako Lurralde Historikoko 2019ko uztailaren 10eko Aldizkari Ofizialean argitaratu zen.





Hala, kexaren sustatzaileak ekainaren 4ko 128/2019 Foru Aginduaren aurka aurkeztu zuen berraztertze errekurtsoak, hau da, horrekiko ebazpenik ez egoteagatik kexa hau eragin duenak, dirudenez bere horretan jarraitzen du, oraindik ebatzi gabe.

Horri dagokionez zehaztu behar da Arartekoak Gizarte Politiken Foru Sailari bidalitako eskaera guztietan administrazioaren azken egintza horren datu propioak adierazten zituela.

### Gogoetak

1. Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legeak ezartzen du administrazio publikoek nahitaez ebatzi behar dituztela euren esku jarritako gaiak, bai eta zer epetan ebatzi behar dituzten ere.

Hala, testu horren 21. artikulua, ebazteko betebeharrari buruzkoak, honako hau xedatzen du:

*"1. Administrazioa behartua dago ebazpen espresua eman eta jakinaraztera prozedura guztietan, edozein dela ere prozedura hasteko modua.*

*(...)*

*2. Ebazpen espresua jakinarazteko gehieneko epea, dagokion prozedura arautzen duen arauan zehaztutakoa izango da."*

Arau horren 24. artikulua administrazio-isiltasuna arautzen du interesdunaren eskariz hasitako prozeduretan, eta adierazten du figura horrek ezin duela saihestu administrazioak kasu guztietan eman behar duen ebazpena, 3. zenbakian xedatutakoari jarraikiz:

*"Ebazpen espresua emateko betebeharra, 21. artikuluko lehen zenbakian ezarria, araubide honi atxikiko zaio:*

*a) Administrazio-isiltasunez baiesten den kasuetan, egintzaren ondorengo ebazpen espresua hura berresteko baino ezin da izan.*

*b) Administrazio-isiltasunez ezesten den kasuetan, epea igaro ondorengo ebazpen espresua emateko orduan, Administrazioarentzat ez da loteslea isiltasunaren esanahia."*

39/2015 Lege horrek berak berariaz arautzen du zer epe hartu behar den kontuan berraztertze errekurtso bat aurkezten denean, kexa honetan aztertutakoaren kasuan bezala. Zehatzago esanda, 124.2 artikulua honako hau xedatzen du:

*"Errekurtsoaren ebazpena emateko eta jakinarazteko gehieneko epea hilabete izango da."*





Kexaren sustatzaileak 128/2019 Foru Aginduaren aurka jarritako berraztertze errekurtsoa 2019ko uztailaren 4an erregistratu zen.

Kontuan hartuta orain arte ez dagoela jasota errekurtso horren ebazpena jakinarazi denik, agerian geratzen da ez direla inola ere bete horretarako legez ezarritako epeak, ez eta 39/2015 Legeak administrazio publikoei ezartzen dizkien legezko betebeharrak ere.

2. Ebazpen honen aurrekarietan deskribatu den bezala, Arartekoak behin eta berriz adierazi du bere iritzia administrazio publikoek batzuetan egiten dituzten praktikek herritarrei eragiten dizkieten ondorio larriak direla eta, besteak beste administrazio-prozeduren izapidetzean justifikaziorik gabeko atzerapena izatea edo interesdunek aurkeztutako eskaeren eta errekurtsoen aurrean isiltasunera jotzea.

Figura horiek nabarmen kaltetzen dute herritarren posizio juridikoa, eta eragozpen nabarmenak sortzen dizkiete eta desabantaila argiko egoeran jartzen dituzte, behar bezalako bermeekin planteatu ahal izateko eztabaidatutako gaiaren inguruan duten asmoa, bai alderdi materialei dagokienez, bai denbora-eta prozedura-alderdiei dagokienez.

Horrela, lehenik eta behin, praktika horiek eragotzi egiten dute interesdunek argi, zehatz eta berariaz jakitea zer borondate administratibo dagoen planteatu duten uziari eta hura oinarritzen duen argudioari buruz eta, beraz, ez dakite zein den administrazioak erabili duen argudio-oinarria eskatutakoa ez onartzeko, edo, hala badagokio, prozedura judizial baten aurrean erabili beharrekoa uzi hori indargabetzen saiatzeko.

Beraz, inguruabar horrek ezkutatu egiten du administrazio-jarduketaren arrazoitzea honako hauei buruzko legezko betebeharren aurka: jarduketak behar bezala arrazoituta egotea, ebazpena eskaerekin bat etortzea eta sortutako gai guztiak erabakitzea, eta kasu horretan aplikagarri diren lege-aginduak isiltasunez, iluntasunez edo nahikotasunik gabe aipatuz ebazteari uko egitea. Beraz, azken batean, administrazio publikoen jarduna legeari eta zuzenbideari erabat men egiteko eta botere publikoen arbitrariotasuna debekatzeko printzipio konstituzionalak kolokan jar ditzake.

Beste alde batetik, administrazio-isiltasuneko egoera batean dauden pertsonak ez dakite administrazioak zer oinarritzko elementu jakinarazi beharko lizkiekeen beren uziaren aurkako erabaki bati errekurtsoa jartzeko, hala nola zer errekurtso jarri behar diren, zer administrazio-organori edo organo judiziali aurkeztu behar zaizkion eta zer epe duten horiek jartzeko.

Hori guztia dela eta, azken batean, horrelako figurek benetako babesgabetasun-egoera eragin dezakete eta egoera hori ordenamendu juridikoak debekatzen duela ulertu behar da, eta ez duela lekuri euskal administrazio publikoei eska dakizkiekeen zuzenbidezko estatu sozial eta





demokratiko baten eskakizunetara egokitutako jardunetan eta funtzionamenduan.

3. Hala Konstituzio Auzitegiak nola justizia-auzitegiek jarrera etengabea izan dute administrazio-isiltasunaren figura aztertzean, eta nabarmendu dute isiltasun negatiboko kasuak ezin direla benetako administrazio-egintzat hartu, baizik eta interesdunari administrazioaren jarrera ez-aktiboagatik berez eragiten zaizkion kalteak baino handiagorik ez eragiteko ezarritako legezko fikzio baten adierazpen gisa.

Era berean, eta ebazpen honen aurreko atalean argudiatutakoaren ildotik, Konstituzio Auzitegiaren doktrinak administrazio-isiltasuna zalantzan jartzeko aukera ematen du konstituzio-manu berberetatik abiatuta. Hala adierazi du, behin eta berriz, bere hainbat epaitan, adibidez abenduaren 10eko 239/2007 Epaian. Horren arabera:

*“El deber de la Administración de “resolver expresamente en plazo las solicitudes de los ciudadanos ... entronca con la cláusula del Estado de Derecho, así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE”.*

Auzitegi Gorenak ere behin baino gehiagotan aztertu du administrazioaren isiltasuna eta administrazio publikoen jarduerarik eza. Adibide gisa, aipatzekoa da 2014ko uztailaren 11ko Epaia zortzigarren oinarri juridikoa (Administrazioarekiko Auzien Salaren 5. atala), honela baitio:

*“Formulada una determinada solicitud a la Administración por persona legitimada al efecto (y no hay la menor duda que es el caso en el supuesto de autos, como aclara la propia sentencia impugnada en su FD 4º), dicha persona tiene derecho a obtener una respuesta de aquélla y a que por tanto la Administración se pronuncie sobre su solicitud ( artículo 42 LRJAP -PAC), sin que pueda consiguientemente permanecer inactiva durante tiempo indefinido, como si no se hubiese planteado ante ella la solicitud antes indicada.*

*Así lo vino a entender acertadamente la resolución judicial impugnada; y ciertamente tal exigencia puede deducirse incluso, no sólo de nuestro propio ordenamiento interno, sino también del derecho a la buena administración reconocido por la normativa europea (artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: con proyección general, no obstante lo establecido también por el artículo 51 de dicha Carta, porque resulta difícil establecer y explicar un distinto nivel de enjuiciamiento, según se aplique o no el Derecho de la Unión Europea por los operadores en el ámbito interno).”*

4. Transkribatutako epaiak adierazitako ildotik, erakunde honek egokitzat jotzen du hausnarketa labur bat egitea dokumentu horretan aipatzen den administrazio onaren printzipioari buruz.

Izan ere, administrazio onaren eskubidea nabarmen garatu da Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren jurisprudentziaren bidez, erkidegoa integratzeko prozesuan, eta Europar Batasunaren esparruan oinarritzkoa dela adierazi da (Europar Batasunaren Oinarritzko Eskubideen Kartako 41. artikulua; Karta Europar Batasunaren Tratatu aldutzen duen Lisboako Ituna sinatu zenetik Europar Batasunaren zuzenbidearen parte da).





Artikulu horren arabera, administrazio ona izateko eskubidearen barnean honako hau sartzen da: pertsona orok bere gaia inpartzialtasunez, bidezko moduan eta arrazoizko epean tratatzeko eskubidea. Aldi berean, artikuluak bere baitan hartzen du administrazioak bere erabakiak arrazoitzeko duen betebeharra.

Zuzenbide hori, Europar Batasuneko bada ere, integratzen ari da Europar Batasuneko kide diren herrialdeen ordenamenduetan eta kontuan hartu da barne-eremuan emandako zenbait epaietan, hala nola aurreko paragrafoan aipatutakoan.

Eskubide horrek administrazio publikoen funtzionamenduaren efizientzia hobetzeko duen eraginaren ondorioz, eta, bereziki, gizarte demokratikoetan pertsonen eskubideak kudeatzen dituzten zerbitzu publikoetan, Europako Kontseiluak estatu kideei zuzendutako gomendio bat ere egin du (Recommendation CM/Rec (2007) 7 of the Committee of Ministers to member states on good administration<sup>2</sup>). Gomendio horretan, printzipio eta estandar jakin batzuk proposatzen ditu, besteak beste, proportzionaltasun printzipioa, arrazoizko epe batean jardutea, edo gardentasunarena.

5. Kontuan hartuta, beraz, administrazio publikoek berariaz ebatzi behar dituztela interesdunek planteatzen dizkieten gaiak, eta epearen barruan eta erabaki horiek hartzeko ezarritako prozedurari jarraituz ebatzi behar dituztela, interes berezia hartzen du Arartekoak Gizarte Politiken Foru Sailari bidali zion oharrak; izan ere, derrigorrezkoa da administrazio batek aztertu beharreko gaiak behar bezain azkar izapidetzeko diseinuak prestatzea eta prozedurak erabiltzea eta, halaber, nahitaezkoa da betebeharrak horri aurre egiteko beharrezko bitartekoak eta baliabideak egokitzea ebazpen hau eragin duenaren moduko atzerapenak saihesteko, gaiak kudeatzeko eta ebazteko ahalik eta ardura handiena aplikatuz.
6. Beste alde batetik, erakunde honek gogorarazi nahi du administrazio-isiltasuna edo espedienteen izapidetzean justifikaziorik gabeko atzerapena bezalako figurak erabiltzeak bereziki modu negatiboan eragiten duela herritarrek harremanak izan behar dituzten herri-administrazioekiko duten gizarte-pertzepzioan, eta neurri handi batean horrelako gertakariak zaildu egiten duela, helburu publiko bat lortzeari dagokionez, administrazio horiek hurbileko erakunde, laguntzaile, zerbitzu-emaile eta gizarte aurreratu baten eskakizunen mende dauden erakunde gisa duten irudia.
7. Azkenik, Arartekoak ez du ebazpen hau amaitu nahi kexa-espediente honen izapidetzean gauzatu diren eta aurreko lerrokatetan behar bezala deskribatu diren inguruabarren balorazio txiki bat egin gabe.

---

<sup>2</sup> Hemen eskuragarri: <https://rm.coe.int/16807096b9>



Hain zuzen ere, Gizarte Politiken Foru Sailari hiru informazio-eskaera eta, erantzuteko emandako epeen barruan erantzunik ez izateagatik, bi errekerimendu gehigarri igorri ondoren, eta berraztertze errekurtsoa aurkeztu zenetik urtebete eta erakunde honen lehen eskaeratik 8 hilabete igaro ondoren, Arartekoak oraindik ez daki administrazio horrek errekurtsoari emango dion tratamendu arrazoitua zein izango den eta zein epetan ebatziko den.

Erakunde honek bidalitako hiru eskaerek argi eta garbi adierazten zuten zein zen errekurritutako Foru Agindua, eta hirurek eskatzen zuten informazio hori helaraztea. Hala ere, foru administrazioaren erantzunak erabaki bat hartzeko egin beharreko izapideen zerrenda formalera mugatu dira, eta erakunde honek ez daki azkenean erabaki hori hartu den ala ez.

Ararteko erakundea sortu eta arautzen duen otsailaren 27ko 3/1985 Legearen 23. artikulua honela egituratzen du euskal administrazio publikoei dagokien erakunde horrekin lankidetzan aritzeko betebeharra:

*“9.1 Atalean esandako Erakundeetako lhardutze-sailak, eskatu dakizkien xehapen, agiri, argipide edo garbitasun guztiak lehentasunez eta presaz ematea behartuta daude.”*

Ebazpen honen aurrekariak ikusita, Arartekoak ezin du bermatu Gizarte Politiken Foru Sailaren jardunak behar bezala bete duenik aipatutako lankidetzaren betebeharra; aitzitik, egiaztatu du jarduketaren ondorioz oztopatu egin dela erakunde honek estatutuen arabera esleituta duen herritarren eskubideak babesteko eta defendatzeko lana.

Horregatik guztiagatik, gomendio hau egiten dugu, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak– 11 b) artikuluan ezarritakoaren arabera:

## GOMENDIOA

Ebazpen arrazoitua eta berehalakoa ematea pertsona batek 2019ko uztailaren 19an 128/2019 Foru Aginduaren aurka jarritako berraztertze errekurtsoari dagokionez.

