



Arartekoaren 2024R-325-24 Ebazpena, 2024ko apirilaren 19koa. Honen bidez, Hezkuntza Sailari gomendatzen zaio berariaz eta modu arrazoituan, eta gehienez 10 eguneko epean, ebatz dezala irakasleak hautatzeko prozedura baten harira aurkezturiko errekurtsu bat.

Aurrekariak

1. Pertsona batek (...) Arartekoaren esku-hartzea eskatu zuen Hezkuntza sailburuaren 2022ko irailaren 22ko Aginduaren⁴ bidez deitutako unibertsitateaz kanpoko irakasleak hautatzeko prozesuan izan zuen parte-hartzearen harira.

Bere desadostasunaren arrazoa hau da: Hezkuntza Sailaren administrazio-isiltasuna, kexagileak 2023ko ekainaren 21eko Aginduaren aurka⁵ (2023ko ekainaren 29ko Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratua) 2023ko uztailaren 7an aurkeztu zuen aukerako berraztertze errekurtsuari dagokionez.

2. Kexa jarri zenean aski gainditu zen araudiak ezartzen duen berraztertze errekurtsuak ebazteko epea eta, beraz, Arartekoak Hezkuntza Sailari gogorarazi zion legezko betebeharra dela errekurtsuaren ebazpenaren erantzuna berariaz eta arrazoiak emanez jakinaraztea.

Era berean, erakunde honek honako hauen izapidetze-egoerari buruzko informazioa eskatu zion hezkuntza-administrazio horri: errekurtsuarena, jasotzen zituen asmoei emango litzaiekeen tratamendu arrazoituarena, bai eta ebazpena jakinarazteko aurreikusitako epearena ere.

3. Hezkuntza Sailaren erantzun-txostenean honako gogoeta hauek adierazi ziren:

“Interesdunak aurkeztutako aukerako berraztertze-errekurtsua izapidetzen ari da, eta ezin da ziurtatu ebazpen adierazia laster emango denik. Hezkuntzako sailburuaren agindu bidez dagokion ebazpena ematen denean, interesdunari jakinaraziko zaio eta errekurtsuaren uziei tratamendu arrazoitua eman beharko litzaieke.”

⁴ Agindua, 2022ko irailaren 22koa, Hezkuntzako sailburuarena, Euskal Autonomia Erkidegoko Bigarren Hezkuntzako, Hizkuntza Eskola Ofizialetako, Musikako eta Arte Eszenikoetako eta Arte Plastikoetako eta Diseinuko irakasleen, Maisu-maistren eta desagertzeaz dagoen Lanbide Heziketako irakasle teknikoan kidegoetako iraupen luzeko aldi baterako enplegua egonkortzeko salbuespenezko prozesurako deialdia egiten duena.

⁵ Agindua, 2023ko ekainaren 21ekoa, Hezkuntzako sailburuarena, zeinaren bidez argitara ematen baitira Hezkuntzako sailburuaren 2022ko irailaren 22ko eta azaroaren 30eko aginduen bidez deitutako iraupen luzeko aldi baterako enplegua egonkortzeko salbuespenezko prozesuan hautatutako izangaien behin betiko zerrendak.



4. Azken jakinarazpen horren edukia ikusita, zeinak ez baitu adierazten ebazpena emateko eperik, Arartekoak honako gogoeta hauek egiten ditu, ezinbestekoa den gomendio hau funtsatzen dutenak.

Gogoetak

1. Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legeak ezartzen du administrazio publikoek nahitaez ebatzi behar dituztela aztertu beharreko gaiak, bai eta ebazteko epeak ere.

Hala, testu horren 21.1 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.

Preskripzioa, eskubideari uko egitea, prozedura iraungitzea edo eskaeran atzera egitea gertatzen denean, eta orobat prozeduraren xedea gerora desagertzen denean, kasuan-kasuan gertatutakoa adieraztea izango da ebazpena, jazotako egitateak eta aplikatzekoak diren arauak zehaztuta.

Lehenengo paragrafoan aipatutako betebeharratik salbuetsita daude prozedura itun edo hitzarmen bidez amaitzen diren kasuak eta, orobat, erantzukizunpeko adierazpena edo Administrazioari komunikatzea beste betebeharririk ez dakarten 36 eskubideak baliatzeari dagozkion prozedurak.”

Bestalde, arau horren 124.2 artikuluan interesdunek aurkeztutako aukerako berraztertze errekurtsoak ebazteko gehieneko epea aipatzen da. Zehazki, honako hau zehazten du:

“Errekurtsoaren ebazpena emateko eta jakinarazteko gehieneko epea hilabete izango da.”

Administrazioak ezin du ebazteko betebeharra saihestu, araudian ezarritako epea igaro bada ere, eta kasu horretan, administrazio-isiltasuneko egoera gertatzen bada ere. Hori ondoriozta daiteke 39/2015 Legearen 24.3 artikuluan adierazitakotik. Artikulu horrek honela arautzen du ebazpenaren zentzua interesdunak eskatuta hasitako prozeduretan:

“3. 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.”

Era berean, arau horren 88. artikularen 5. idatz-atalean honako hau errepikatzen da: Administrazioa inoiz ezin da ebazpena eman gabe gelditu, aitzakiatzat harturik kasuan aplikatzekoak diren lege-manuen hutsunea, iluntasuna edo murriztasuna. Hala ere, Administrazioak erabaki dezake ez onartzea eskubideak aitortzeko eskaerak, eskubide horiek ez badaude aurreikusita ordenamendu juridikoan edo oinarria falta bazaie nabarmen, hargatik eragotzi gabe Konstituzioaren 29. artikuluan jasotako eske-eskubidea.

2. Artikulu horien edukiari dagokionez, ondorioztatu da administrazio prozeduraren araudian aurreikusitako betebeharrak betetzen dituzten eskaerak eta errekursoak, erregistro ofizial batean aurkezten badira, behar bezala izapidetu eta ebatzi beharko dituela administrazioak, ordenamenduak horretarako ezarritako epearen barruan.

Hori guztia, ordenamendu juridikoak eskaerak aurkezten dituzten pertsonen egiten duten uziari edo uziei buruzko berariazko ebazpen arrazoitu bat jasotzeko (zentzuzko epe baten barruan) ematen dien eskubidearekin bat, horren harira hartutako erabakiaren berri eta erabakiak oinarri dituen eta interesdunen idazkietan adierazitakoak ziurtatu edo indargabetzen dituzten argudioen berri izan dezaten eta, azken batean, eskura dituzten errekurtsobideak zeintzuk diren jakin dezaten.

3. Kexan aztertutako kasuan, kontuan hartuta orain arte ez denez jakinarazi kexagileak 2023ko uztailan aurkeztu zuen errekursoaren ebazpenik, agerian geratzen da ez direla bete 39/2015 Legeak administrazio publikoentzako ezarritako epeak eta betebeharrak.
4. Arartekoak askotan azpimarratu izan du administrazio publikoen jardunean batzuetan izan ohi diren zenbait praktika saihestu behar direla, hala nola administrazio-prozedurak izapidetzean justifikaziorik gabe sortutako atzeratzeak edo isiltasuna erabiltzea interesdunek aurkeztutako eskaera eta errekurtsoei dagokienez.

Jarduketa horiek legezko aginduak urratzeaz gain, herritarren egoera juridikoa ere kaltetzen dute nabarmen, agerikoak diren oztopoak sortzen baitizkiete eta desabantaila-egoeran jartzen baitituzte eztabaidatzen ari diren gaiaren inguruan dituzten nahiak bermekin proposatzeko, alderdi materialei zein denborazko eta prozedurazko alderdiei dagokienez.





Hala, lehenik eta behin, jarduketa horiekin, interesdunek ezin dute modu argian eta zehaztasunez eta berariaz jakin zein den administrazioak beraien iritzia eta argudioen inguruan duen asmoa, ez eta zein den ere administrazioak eskatutakoa ez betetzeko aplikatutako argudio-oinarria, edo, zein den asmo hori indargabetzen saiatzeko prozedura judizialean erabili beharreko oinarria.

Horrenbestez, inguruabar horrek ezkututzen du administrazio-jarduketaren arrazoa, eta honako lege-betebehar hauen kontrakoa da: jarduketak behar bezala arrazoitzekoa; ebazpena eskaerekin bat etortzekoa nahiz sortutako gaien gaineko erabakiak hartzekoa; eta ebazpena eman gabe gelditzekoa, aitzakiatzat harturik kasuan aplikatzekoak diren lege-aginduen hutsunea, iluntasuna edo murriztasuna. Hori guztia dela eta, funtsean, baliteke arriskuan jartzea honako konstituzio-printzipio hauek: administrazio publikoen jarduketa erabat legearen eta zuzenbidearen mende egotekoa; eta botere publikoen arbitrariotasunaren interdikzioa.

Bestalde, administrazio-isiltasun egoeratik kaltetutako pertsonak, ez dakite zeintzuk diren administrazioak beraien nahiaren aurkakoa den erabakia errekurritzeko jakinarazi beharreko oinarritzko elementuak, besteak beste, dagozkion errekurtsioak, horiek aurkeztu beharreko administrazio organoa edo organo judiziala eta errekurtsioak jartzeko epeak.

Laburbilduz, horregatik guztiagatik, horrelako figurek benetako babesgabatasun-egoera eragin dezakete, eta, nolana ere, ordenamendu juridikoak debekatutzat jo behar du egoera hori, eta ez du lekurik euskal administrazio publikoei eska dakiekeen zuzenbideko estatu sozial eta demokratiko baten eskakizunei egokitutako jarduketa eta funtzionamenduan.

5. Bai Konstituzio Auzitegiak bai justizia-auzitegiek aldaketarik gabeko jarrera izan dute administrazio-isiltasunaren figura aztertzeke orduan, eta nabarmendu dute isilbidezko ezespren kasuak ezin direla benetako administrazio-egintzat hartu, baizik eta interesdunari kalte handiagorik ez eragiteko (administrazioaren jarrera ez-aktiboak eragiten dituen kalteez harago) ezarritako legeko fikzio baten adierazpen gisa.

Era berean, eta ebazpen honen aurreko paragrafoan argudiatutakoaren arabera, Konstituzio Auzitegiaren doktrinak aukera ematen du administrazio-isiltasuna zalantzan jartzeko, konstituzio-aginduetatik abiatuta. Hala azaldu du behin baino gehiagotan zenbait epairen bidez, hala nola 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 administrazioisiltasuna eta administrazio publikoen jarduerarik eza. Adibide gisa, 2014ko uztailaren 11ko Epaia (Administrazioarekiko Auzien Salaren 5. atala) zortzigarren oinarri juridikoa aipatu behar da; horren arabera:

“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).”

Edo, berrikiago, 2023ko martxoaren 7ko Epaia (Administrazioarekiko Auzien Salaren 2. atala), zeinean Auzitegi Gorenak honako jurisprudentzia hau ezarri baitu:

“No hay un derecho subjetivo incondicional de la Administración al silencio, sino una facultad reglada de resolver sobre el fondo los recursos administrativos, cuando fueran dirigidos frente a actos presuntos como consecuencia del silencio por persistente falta de decisión, que no es, por lo demás, una alternativa legítima a la respuesta formal, tempestiva y explícita que debe darse, sino una actitud contraria al principio de buena administración.”

6. Transkribatutako epaiei dagokienez, erakunde honek egokitzat jotzen du hausnarketa labur bat egitea dokumentu horrek aipatzen duen administrazio onaren printzipioari buruz.

Ondorioz, administrazio onerako 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 Gutunaren 41. artikulua. Gutuna, Europar Batasunaren Tratatu aldatu duen Lisboako Ituna sinatu zenetik, Europar Batasunaren zuzenbidearen parte da).





Artikulu horren arabera, administrazio ona izateko eskubidearen barnean honako hau sartzen da: pertsona orok du eskubidea berari dagozkion kontuak alderdikieririk gabe, ekitatez eta zentzuzko epe baten barruan azter ditzaten; eta administrazioak bere erabakien arrazoiak emateko betebeharra duela gaineratzen da.

Eskubide hori Europar Batasunaren esparrura mugatuta dago, baina Europar Batasuneko estatuetak antolamendu desberdinetan txertatzen ari da, eta kontuan hartu da barne-eremuan emandako hainbat epaitan, hala nola aurreko paragrafoan aipatutakoan.

Eskubide horrek administrazio publikoen funtzionamenduaren eraginkortasuna hobetzeari eragiten dionez, eta, bereziki, gizarte demokratikoetan pertsonen eskubideak kudeatzen dituzten zerbitzu publikoei, Europako Kontseiluak estatu kideei zuzendutako gomendio bat egin du (Recommendation CM/Rec (2007) 7 of the Committee of Ministers to member states on good administration⁶). Gomendio horretan, printzipio eta estandar jakin batzuk proposatzen ditu, besteak beste, proportzionaltasunarena edo jarduketa arrazoizko epe batean egitearena edo gardentasunarena.

7. Honela, kontuan hartuta administrazio publikoek berariaz ebatzi behar dituztela interesdunek planteatzen dizkieten gaiak, eta gai horiek garaiz eta ezarritako prozedurari jarraituz ebatzi behar dituztela, administrazio horiek prozedura arinak diseinatu eta erabili behar dituzte, kontuan hartu beharreko gaiak lehenbailehen izapidetu ahal izateko, eta betebehari hori betetzeko eta ebazpen hau eragin duten atzerapenak eta isiltasunak saihesteko behar diren bitartekoak ezartzeko, gaiak ahalik eta arreta handienaz kudeatuta eta ebatzita.
8. Bestalde, erakunde honek gogorarazi nahi du, beste behin, administrazio-isiltasunak edo espedienteen izapideak justifikaziorik gabe luzatzeak, besteak beste, bereziki kaltetzen duela herritarrek administrazio publikoen inguruan duten irudia, eta, hori dela eta, zaila da, neurri handi batean, administrazio horiek hurbileko, laguntzaile, zerbitzu-emaile eta helburu publiko komun bat lortze aldera gizarte aurreratu baten eskakizunen esanetara dagoen erakunde bezala ikustea.
9. Ebazpen honen aurrekarietan aipatu denez, jarduketa hori kexagileak hautaketa-prozesu batean parte hartzeari buruzkoa da. Prozesu horretan hainbat pertsonen

⁶ Eskuragarri hemen: <https://rm.coe.int/16807096b9>



hartu dute parte, eta argi dago zuzenbidean hartu beharreko erabakiek eragin diezaieketela.

Illo horretan, administrazio-isiltasuna edo eskabideen eta errekurtsoen ebazpenaren atzerapena gaitzesgarriak badira ere, kontuan hartu behar da praktika horien eragin negatiboa are gehiago areagotzen dela espediente honetan aztertzen ari garenaren moduko prozesuetan; izan ere, hautaketaprosesu bat gainditu izana bezalako egoera garrantzitsuak gerora berrius daitezke, eskabide eta errekurtsu horiek ebaztearen ondorioz.

Horregatik guztiatik, administrazio publikoek, dagokien erantzukizuna baliatuz, ahalegin berezia egin behar dute, ez bakarrik dagozkion berariazko ebazpen arrazoituak jakinarazteko legez ezarritako epeak betetzeko, baita hori ahalik eta epe laburrenean egiteko ere. Horretarako, hori lortzeko eta eragindako pertsona guztien eskubideen osotasuna bermatzeko beharrezkoak diren giza baliabideak eta baliabide materialak jarriko dira.

10. Ebazpen honen helburua da kexa jarri zuen pertsonak 2023ko uztailaren 7an jarri zuen berraztertze errekurtsuari dagokionez dagoen administrazio-isiltasun egoera gainditzeko saiatzea.

Erabakiak, beraz, ez du aurrez juzgatzen Arartekoak planteatutako gaiaren funtsari buruz egin dezakeen azterketa.)

Horregatik guztiatik, gomendio hau egiten diogu Hezkuntza Sailari, erakunde hau sortu eta arautzeko otsailaren 27ko 3/1985 Legearen 11.b) artikuluan ezarritakoaren arabera:

GOMENDIOA

Kexagileak aurkeztutako berraztertze errekurtsoa berariaz, modu arrazoituan eta gehienez 10 eguneko epean ebatz dadila.

