



Consulta pública

**Transposición de la Directiva (UE)
2019/1937 del Parlamento europeo
y del Consejo, de 23 de octubre de
2019, relativa a la protección de las
personas que informen sobre la
infracción de los derechos de la
Unión**



Alegaciones de la Oficina Antifraude de Cataluña

La Oficina Antifraude de Cataluña —en tanto que institución independiente con competencias en materia de prevención y control de la corrupción en el sector público de Cataluña, de acuerdo con la Ley 14/2008 de 5 de noviembre— considera crucial el papel de las personas alertadoras desde una doble perspectiva, pragmática y deontológica. De una parte, por su utilidad en la detección y posterior persecución de todo tipo de lesiones al interés público y al bien común; y para la prevención de las conductas contrarias a la integridad. De otra parte, como manifestación del derecho a la libertad de expresión y del derecho a saber, además de generar confianza en las instituciones, aspectos vitales en una sociedad democrática.

La Oficina Antifraude considera necesario, asimismo, brindar el conocimiento acumulado en el ámbito de la integridad y la denuncia, a través de la propia

experiencia de gestión y de la presencia activa en las principales redes internacionales de *whistleblowing*.



1. En relación con la facultad reconocida a los Estados miembros para ampliar la protección en su Derecho nacional a otros ámbitos o actos no previstos en el artículo 1.1 de la Directiva:

- **¿Debe ampliarse la protección del denunciante a cualquier materia del Derecho nacional más allá de la normativa con origen en el Derecho europeo?**

A criterio de la Oficina Antifraude de Cataluña debería ampliarse el ámbito material de aplicación a cualquier área de riesgo para la integridad, no solo a determinadas infracciones del Derecho de la Unión. Ampliar excesivamente el ámbito material de aplicación de la ley especial (de transposición) podría, no obstante, hacer perder sentido y eficacia al estatuto de protección que se pretende implantar. Entendemos que el ámbito de aplicación debe guardar relación con el interés público (general) y, por tanto, referirse a aquellas conductas e infracciones (también del derecho interno) que pongan en peligro o que lesionen gravemente dicho interés general, con independencia de la naturaleza de la infracción (administrativa, penal o de otro tipo). Como quiera que el interés general abarca potencialmente todo el derecho público, es necesario circunscribir el sistema de protección de las personas alertadoras al conjunto de ámbitos y materias propios del Sistema Nacional de Integridad (SIN).¹

Ello supone otorgar protección por todo tipo de alertas de fraudes e incumplimientos de leyes comunitarias y nacionales y de alertas por incumplimiento, por acción u omisión, de las prescripciones de los códigos

¹ Referencia al Sistema Nacional de Integridad, según terminología acuñada por la organización *Transparency International* (https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/10/marco_integral_intitucional_en_spain_informe_completo.pdf)

éticos que puedan dar lugar a exigencias de responsabilidades; caso de abusos y despilfarros, por ejemplo.

- **¿En qué ámbitos o materias concretas la protección de los denunciantes necesita un mayor refuerzo?**

Entre las áreas de riesgo para la integridad destacamos función pública, urbanismo y subvenciones que, junto con la contratación pública, son actividades proclives a la corrupción según resulta de la diagnosis efectuada por la Oficina Antifraude en diversos informes, aun partiendo de la base de que los riesgos para la integridad son inherentes a la gestión de recursos públicos.

Debe incluirse, asimismo, el sector de la defensa y la seguridad nacional, aunque se establezcan canales y normas específicas.

2. **En relación con el ámbito de aplicación personal previsto en el artículo 4 de la Directiva:**

- **¿Qué entidades del sector público deberían quedar integradas en el ámbito de aplicación personal de la Directiva?**

La Directiva se aplica a denunciantes que trabajen tanto en el sector privado como en el público, sin exclusión, y se refiere a informaciones obtenidas en un contexto laboral (en sentido amplio).

A nuestro juicio la ley especial debería extender la protección al resto de ciudadanos que, al margen de relación profesional alguna, reporten informaciones incluidas en el ámbito de protección ampliado que hemos defendido en la respuesta a la anterior pregunta.

- **¿Debe apostarse por una concepción amplia de sector público tomando como referencia el ámbito de aplicación subjetivo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno?**

Excluir del ámbito de la Directiva parte de la actividad que lleva a cabo el sector público, como se desprende de la pregunta, resultaría contrario a su espíritu y a su letra. La Directiva no ofrece en este sentido margen

alguno a los Estados miembros. La referencia a la Ley de transparencia nos parece inadecuada puesto que dicha ley, para los órganos constitucionales, prevé su aplicación solo en lo que se refiere a su actividad sujeta a derecho administrativo. Tal exclusión resulta improcedente a los efectos de la presente transposición.

Por lo que se refiere a los partidos políticos ya hemos argumentado que la protección debe abarcar todos los ámbitos del SIN, no solo la administración pública, y no cabe duda de que los partidos políticos son un pilar esencial.

- **¿Ha de incluirse órganos constitucionales y/o partidos políticos?**

La Oficina Antifraude de Cataluña aboga por una interpretación amplia del ámbito de aplicación personal y, correlativamente, apuesta por una definición amplia de sector público.

En relación a los órganos constitucionales no se observa razón para que queden excluidos. Menos aún para excluir a partidos políticos y resto de entidades que, pese a considerarse asociaciones privadas, tienen una sustancial relevancia pública. Los partidos canalizan el derecho de participación en los asuntos públicos y reciben por ello sustanciosas aportaciones de fondos públicos. El riesgo de corrupción asociado, precisamente, a su financiación abona la conveniencia de incluirlos expresamente.

Garantizar a la ciudadanía la posibilidad de alertar de irregularidades cometidas en el seno de cualquier organización o entidad, de naturaleza o relevancia pública, sin exclusión alguna, es imprescindible para recuperar la maltrecha confianza de la ciudadanía en las instituciones. Lo contrario lanzaría un deplorable mensaje de que existen reductos de opacidad, refractarios al control social y a los mecanismos del estado de derecho.

3. En relación con la obligación de establecer canales y mecanismos de denuncia internos recogida en el artículo 8 de la Directiva:

- **¿Debe España acoger a la opción de denuncias anónimas?**

Sin ningún género de duda España debe acoger esta posibilidad, aprovechando el margen de mejora que ofrece el artículo 6.2 de la norma comunitaria.

- **¿Deben las denuncias anónimas reconocerse tanto en el sector público como en el privado?**

La garantía de anonimato es hoy por hoy imprescindible y la ley debería acoger esta opción de manera explícita. Debería permitirse el anonimato como fórmula legal, eficaz y oportuna². Tanto en el sector público como en el privado.

Los obstáculos legislativos para ello están hoy superados en el ordenamiento jurídico español. La Fiscalía General del estado ya se pronunció a favor en su Instrucción 3/1993 de 16 de marzo y su Circular 4/2013 sobre las diligencias de investigación; también el Tribunal Supremo en su Sentencia de 1335/2001, de 19 de julio, o Sentencia 318/2013 de 11 de abril. La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales también introduce esta posibilidad.

Entre las referencias internacionales la ONU, en su *Report on Encryption Anonymity, and The Human Rights Framework* de 2015, sostiene asimismo esta posición.

Debería tenerse en cuenta, especialmente, el balance de las instituciones públicas que cuentan con dilatada experiencia en la gestión de un canal de esta naturaleza. La Oficina Antifraude implantó el anonimato en 2016 y en 2017 implantó una solución tecnológica de anonimización (que permite mantener la comunicación bidireccional con el denunciante al tiempo que impide rastrear su identidad). En este sentido, la experiencia de la Oficina Antifraude es que se trata de una opción necesaria y coyunturalmente indispensable, a la que decide acogerse un elevado

² Puede consultarse la documentación elaborada por la Oficina Antifraude sobre la protección de las personas alertadoras y la denuncia anónima en: <http://antifrau.cat/index.php/es/prevencion/areas-de-estudio/proteccion-de-los-alertadores.html%23documentos-de-antifraude>

porcentaje de personas alertadoras (el 58% de las personas denunciantes en 2019).

Según los datos recopilados por el barómetro que, bienalmente, elabora la Oficina Antifraude sobre *percepción de la corrupción y actitudes de la ciudadanía* los escollos a la denuncia son ajenos a la voluntad de los potenciales alertadores (dificultad para reunir prueba, miedo a las represalias, creencia de que el responsable no será castigado o no saber dónde denunciar, en porcentajes del 50,5%, 29%, 28% y 27% respectivamente, en la edición 2020). El mensaje es claro sobre cómo debería ser el mecanismo de denuncia: fácil (en cuanto a su usabilidad y a los requerimientos de prueba), seguro (contra toda clase de represalia) y útil (en cuanto a la eficacia de la respuesta a las infracciones comunicadas). El miedo a las represalias (que según datos de la edición 2019 disuadiría al 30% de potenciales alertadores) aconseja introducir cuantos mecanismos legales estén a nuestro alcance (caso del anonimato) para aportar confianza y seguridad a los alertadores potenciales.

Por otro lado, se trata de una opción perfectamente compatible con el resto de modalidades de alerta, ya sea abierta o con reserva de identidad para aquellos que la solicitan y que el personal de la institución receptora debe comprometerse a mantener. Cuanto más garantice el sistema la confidencialidad del denunciante y mejor fomente la confianza de las personas potencialmente alertadoras en que serán protegidas de manera efectiva, menos necesario será el recurso al anonimato.

La experiencia de la Oficina Antifraude de Cataluña gestionando esta clase de denuncias nos lleva a afirmar que el anonimato no afecta a la calidad de las denuncias, tomando como indicador objetivo el hecho de superar el filtro de verosimilitud (previo a la apertura de investigación propiamente dicha).

- **¿Qué sujetos deberían cumplir con la obligación de establecer canales y/o mecanismos de denuncia interna?**

Resulta razonable, a nuestro juicio, considerar la extensión de la obligación prevista en la Directiva a umbrales inferiores en los términos expresados en las siguientes respuestas.

- **¿Debe España asegurarse que las entidades privadas de menos de 50 trabajadores establezcan mecanismos y/o canales de denuncia internos?**

Es razonable que haya entidades o empresarios privados con menos de 50 trabajadores que, por razón de la actividad que desarrollen u otras circunstancias, deban quedar incluidos en la exigencia de disponer de canales internos de acuerdo con el considerando 49 de la Directiva. En estas empresas se podrían establecer requisitos menos preceptivos que los establecidos en la Directiva siempre que se garantice la confidencialidad y el seguimiento diligente de la denuncia. Los análisis y evaluaciones de riesgo que la Directiva prevé deberían ser un indicador útil para determinar los términos de la obligación establecida.

El hecho de que el Estado español no cuente con una estrategia nacional de integridad que incorpore un mapa de riesgos para la integridad, por ejemplo, supone un hándicap adicional.

- **¿En qué sectores concretos debería garantizarse especialmente el cumplimiento por parte de las empresas de disponer de canales de denuncia internos?**

Sin perjuicio de lo que resulte de los análisis de riesgo disponibles debería extremarse la diligencia en materia de medio ambiente y salud pública, sectores citados expresamente por la norma comunitaria. En definitiva, cualquier actividad en la que, en caso de cometerse alguna irregularidad, pudieran ponerse en riesgo la vida y la salud de las personas o pudiera suponer un peligro para la ciudadanía.

- **¿Debería España exonerar a las entidades públicas de menos de 50 trabajadores de la obligación de establecer canales y/o mecanismos de denuncia internos?**

En cuanto a la previsión del art. 8, que habilita a los Estados miembros para eximir a los municipios de menos de 10.000 habitantes de la obligación de disponer de canal interno de denuncias, es necesario tener presente que, según datos del INE, el Estado cuenta con 8.124 municipios de los cuales 7.374 tienen menos de 10.000 habitantes. Esta circunstancia mengua considerablemente la eficacia de la Directiva en cuanto a la implantación municipal de canales de denuncia. Por otra parte, es la administración local la que concentra el mayor porcentaje de irregularidades denunciadas, según datos de la Oficina Antifraude de Cataluña³. Por consiguiente, sería recomendable mantener la obligación para municipios menores, por debajo del umbral de la norma comunitaria. Puede tenerse en cuenta la exigencia de determinados servicios obligatorios (parque público, biblioteca o tratamiento de residuos) que impone la Ley de Bases de Régimen Local (artículo 26) a ayuntamientos de más de 5.000 habitantes.

Esa misma reflexión sería extrapolable a las entidades públicas de menos de 50 trabajadores e igualmente trasladable a las empresas privadas, atendida la realidad del tejido empresarial, con profusión de PYMES, especialmente en determinadas autonomías.

Ello no excluye que pueda flexibilizarse la obligación de contar con un canal de denuncia a través de la posibilidad de mancomunar este servicio (gestión supramunicipal, por ejemplo, o asunción por parte de la autoridad de tutela, vía convenio) o reservando el anonimato tecnológico para entidades de cierta magnitud (o para el canal externo).

- **¿Debe permitirse que los canales de denuncia puedan ser gestionados tanto internamente por parte de una persona o departamento designado al efecto como externamente por parte de un tercero, sin perjuicio de que la responsabilidad de la llevanza del canal sea del órgano interno de la compañía o entidad?**

³ Puede consultarse la Memoria 2020 en : <http://antifrau.cat/sites/default/files/Documents/Quefem/Memoria-2019-resumen-ejecutivo.pdf>

Si bien el considerando (54) de la Directiva, así como en su artículo 8,5, contempla dicha posibilidad, a juicio de la Oficina Antifraude ello no sería aconsejable para las entidades del sector público puesto que sería tanto como “externalizar” uno de los elementos que integran el núcleo duro de su sistema de integridad. Aunque no observamos razón para limitar dicha posibilidad en el sector privado y permitir la gestión externa del canal (como sucede con la protección de datos personales), debe velarse para que se gestione adecuadamente el riesgo de conflictos de interés.

4. En relación con la obligación de establecer canales de denuncia externa en el artículo 11 de la Directiva:

- **¿Debe establecerse el archivo del procedimiento en caso de una infracción manifiestamente menor?**

La autoridad competente debería poder modular el archivo, priorizando las denuncias y fijar las condiciones de su resultado.

- **¿Debe disponerse que exista la posibilidad de archivar el procedimiento por lo que respecta a denuncias reiteradas que no contengan información nueva y significativa sobre infracciones en comparación con una denuncia anterior respecto de la cual han concluido los correspondientes procedimientos, a menos que se den nuevas circunstancias de hecho o de Derecho que justifiquen un seguimiento distinto?**

La posibilidad de modular el archivo en determinadas situaciones no obsta al reconocimiento (derivado del derecho a una buena administración) de ciertos derechos a la persona alertadora, a efectos de audiencia o de la posibilidad de recurrir el archivo por falta de diligencia en la tramitación o falta de consideración de factores relevantes.

Por otra parte, en la gestión de las alertas deben consagrarse, como principios rectores, la celeridad, confidencialidad y proporcionalidad. Resulta especialmente importante, a nuestro juicio, evitar que el acceso al expediente (artículo 22) por parte del afectado (denunciado) sea una

vía indirecta para desvelar la identidad del denunciante y frustrar el objetivo de la protección.

5. En relación con las autoridades competentes encargadas de recibir, dar respuesta y seguir las denuncias previstas en el artículo 11 de la Directiva:

- **¿Debe crearse una autoridad administrativa independiente encargada de recibir, dar respuesta y seguir las denuncias que se presenten por canales externos o deben encomendarse las funciones a una autoridad ya existente?**

La Directiva no predetermina la naturaleza de las autoridades que deban resultar competentes para recibir, tramitar e investigar adecuadamente las informaciones constitutivas de alertas. Tratándose de conductas contrarias a la integridad, se contemplan desde órganos judiciales, autoridades de regulación o supervisión, agencias anticorrupción o incluso ombudsman. En relación a la autoridad de protección de las personas alertadoras la creación de una única autoridad de protección debe tener en cuenta la descentralización del Estado español y prever la posibilidad de diversas autoridades que reciban y tramiten las denuncias.

Las oficinas y agencias anticorrupción autonómicas existentes en el estado español tienen la vocación de gestionar las denuncias (de conductas contrarias a la integridad) y de proteger, a un tiempo, a las personas que verifiquen tales alertas. En el caso de la agencia de la comunidad valenciana, mediante previsión legal; en el de la Oficina Antifraude de Cataluña, de acuerdo con sus normas de régimen interior.

Esta infraestructura organizativa constituye la verdadera clave de bóveda del sistema. Resulta esencial que tales autoridades se configuren, en todo caso, como instituciones independientes cuyas investigaciones se lleven a cabo con la máxima integridad, confidencialidad y diligencia. Es decisivo, asimismo, que cuenten con suficientes recursos, prerrogativas y competencias (valga como ejemplo la potestad sancionadora con que se ha dotado a la agencia anticorrupción valenciana) para cumplir su función.

En el caso de que las funciones de investigación de los hechos denunciados (canal externo) y las funciones de protección de las personas alertadoras sean asumidas por una misma institución (como sucede en el modelo autonómico de las oficinas anticorrupción implantadas en el estado español) puede preverse un sistema de separación (conocido como “muralla china”) que evite la contaminación entre los dos ámbitos.

En las autonomías que ya disponen de Instituciones de recepción y seguimiento de denuncias es importante asegurar el mantenimiento del sistema existente, dado que dichas autoridades acumulan una experiencia muy valiosa sobre el terreno. Sin perjuicio que la autoridad estatal pueda asumir competencias en las autonomías que no dispongan de una institución propia; o que pueda conocer de aquellas materias en las que la/s autoridades competente/ autonómica/s no tenga/n competencia material en relación con el contenido de la denuncia. Es importante prever la coordinación entre la futura institución anticorrupción de ámbito estatal y las ya existentes en el nivel autonómico y local.

Se consideran aspectos nucleares de una institución de protección de personas alertadoras:

- Independencia y control de la injerencia política garantizados por una batería de posibles medidas: adscripción al legislativo, inclusión de actores diversos en la proposición de candidatos (por ejemplo, sociedad civil), elección por mayoría cualificada, mandato prolongado sin renovación, causas tasadas de remoción, estricto régimen de incompatibilidades, control parlamentario, autonomía presupuestaria.
- Funciones:
 - Autoridad independiente de tutela
 - Canal externo y seguro de referencia
 - Autoridad de supervisión de los canales internos de denuncia
 - Responsable del reconocimiento de la condición de persona alertadora
 - Garante de la protección inmediata de la persona alertadora, con legitimación activa para defender sus intereses (por

ejemplo, actuando en su nombre en los recursos contra las represalias)

- Autoridad de soporte de la persona alertadora (asesoramiento, acompañamiento, información, comunicación)
- Autoridad experta (sensibilización; formación, incluidos altos cargos; información ciudadana; concienciación social)
- Autoridad evaluadora del sistema
- Titular de las potestades de inspección y sancionadora

Otro aspecto, no menor en la práctica, es dotarlas de recursos suficientes para ejercer su función.

6. En relación con el artículo 23 de la Directiva, ¿qué tipo de sanciones aplicables considera que se pueden aplicar como efectivas, proporcionadas y disuasorias?

La Directiva únicamente exige, en efecto, que las sanciones sean efectivas, proporcionadas y disuasorias.

En función del bien jurídico protegido podemos distinguir:

- Sanciones en relación con el sistema de denuncias (obstaculizar la denuncia o revelar información falsa a sabiendas)
- Sanciones relativas al quebrantamiento de los derechos de las personas alertadoras (y las del art. 4.4): revelación de la identidad, quebrantamiento de la confidencialidad, represalias....
- Sanciones relativas al quebrantamiento de los derechos de la persona afectada por la denuncia (revelación de su identidad, filtración de informaciones...)
- Sanciones relativas a los canales de denuncia y a la recepción de denuncia (no alentar las denuncias, ausencia de transferencia de una denuncia a la autoridad competente para investigar, quebrantamiento de los deberes de información, seguimiento, falta de requisitos técnicos de seguridad, etc.).

En cuanto a la tipología de sanciones deberían considerarse las sanciones económicas, amonestación, declaración del incumplimiento y

publicidad en algunos casos. Cabría incluso prever la pena de prisión para las modalidades más graves.

Cuestión distinta son las consecuencias no sancionadoras que deba predicarse de actuaciones hechas con vulneración de las previsiones de la Ley, por ejemplo, nulidad de cláusulas contractuales o administrativas que vulneren derechos reconocidos en la ley.

Es preciso que la sanción alcance aspectos que, con frecuencia no son contemplados, como la gestión negligente de las alertas, la divulgación de la identidad del denunciante u otras acciones de exposición de la persona alertadora como los actos de averiguación de la identidad del denunciante (práctica que se conoce como *¿Quién ha sido?*), que suelen ser ignoradas.

Como elemento de reflexión en relación a la configuración de ilícitos administrativos o penales citamos algunos ejemplos:

- la *Loi Sapin II* francesa introduce la pena de dos años de prisión por la divulgación de la identidad de la persona alertadora, las personas afectadas por la investigación y las informaciones reveladas, junto con 30.000 de multa.
- En el mismo sentido, en Australia se prevén penas de prisión de hasta dos años para todo aquel que amenace a las personas alertadoras con emprender represalias en su contra.
- En Italia, la normativa establece que cuando la ANAC (institución independiente que tramita las denuncias y protege a las personas alertadoras) compruebe la adopción de represalia por parte de una administración pública la sanción administrativa sea de multa de 5.000 a 30 mil euros para la persona responsable. La sanción se calcula en función de cual sea la Administración involucrada.
- En el estado español el régimen sancionador establecido por la *Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana* incorpora como infracción el incumplimiento de las medidas de protección del denunciante, graduando su gravedad

en función del perjuicio ocasionado. La agencia valenciana (a diferencia de la norma de creación de la Oficina Antifraude de Cataluña, de 2008) tiene potestad para imponer sanciones que van desde la amonestación (para las infracciones leves) hasta una multa de 400.000 euros para las más graves. Las sanciones por infracciones graves o muy graves establecidas por la agencia, se publicarán en el «Diari Oficial de la Generalitat Valenciana» para conocimiento general.

7. Entre las medidas de protección del denunciante, ¿deben incluirse premios o recompensas?

Los esfuerzos deberían centrarse, a parecer de la Oficina Antifraude, en garantizar la plena indemnidad de la persona alertadora. Ello alcanza, entre otras medidas, el resarcimiento de cualquier perjuicio, incluido el daño moral. Sería conveniente, asimismo, incentivar la denuncia con medidas adicionales. En este sentido, sería recomendable que la autoridad de protección tuviera legitimación para intervenir en procedimientos en que se puedan ver involucrados los alertadores, con su consentimiento. Otros mecanismos a considerar: programas de clemencia; ayudas financieras a través de fórmulas diversas (ayudas directas, bonificaciones fiscales para empresas que contraten personas a quienes se haya reconocido la condición de alertadoras, etc.).

Las medidas a que específicamente alude la pregunta, cuando la recompensa es dineraria, generan cierto recelo ético. Sus detractores cuestionan el punto de partida, ya no es pacífico que la principal motivación de la conducta cívica sea mercantil y no altruista y los premios económicos pueden fomentar este enfoque utilitarista; además de suscitar agravios comparativos, dado que no todas las alertas exitosas llevan aparejada una recuperación monetaria.

Sus partidarios consideran que, a pesar de no ser una medida tradicional en nuestra cultura jurídica, cabría contemplarla por su eficacia; siempre articulando la recompensa como una participación en los activos recuperados gracias a la denuncia. Esta medida de "recompensa" no es

desconocida en nuestro ordenamiento jurídico. Por ejemplo, el decreto 244/1995, de 1 de agosto sobre creación de la Junta distribuidora de herencias y regulación de las actuaciones administrativas de la sucesión intestada a favor de la Generalidad de Cataluña (ya no vigente). Algunas de las proposiciones de Ley presentadas en el Congreso de los Diputados también contemplaba esta figura del "premio" por importe equivalente al 10 % de la cuantía efectivamente recuperada del importe total en que se cifre el perjuicio al erario público. En el ámbito tributario, hasta el 1988 las denuncias realizadas por los contribuyentes eran remuneradas cuando la Agencia Tributaria determinaba la existencia de fraude fiscal; la Asociación de Inspectores de Hacienda del Estado presentó un documento de propuestas de mejora del control del fraude fiscal; el documento reintroduce la posibilidad de compensación o retribución a los denunciadores de fraude fiscal.

Hay evidencia comparada sobre la efectividad de algunos sistemas que prevén regulación en este sentido (USA, Canadá o Corea del Sur incorporan esta posibilidad, condicionada al éxito de la investigación). Entre sus posibles ventajas: incentiva las alertas; aumenta la calidad en la información; cumple una función de prevención general (¿quién más puede estar observándome?); favorece la alerta como decisión económica racional; preserva la identidad del alertador; beneficia el erario público.

8. Finalmente, ¿qué otras cuestiones consideran que se deberían contemplar al margen de la transposición de la Directiva?

Además de los aspectos aludidos en los anteriores epígrafes consideramos conveniente, para una transposición acorde con la letra y el espíritu de la Directiva:

- Revelaciones públicas (art. 15). En la práctica (experiencia comparada) muchas alertas se producen fuera de los canales habilitados normativamente. No por ello debería dejar de aplicarse la protección a las personas que han alertado de este modo. Garantizar

la exención de responsabilidad, también en estos casos, puede requerir de cambios legislativos importantes en el derecho interno.

- Asegurar la libertad de canal, partiendo de la convicción de que puede promoverse la denuncia interna (una buena forma de implicar a la sociedad a través de las entidades públicas y los operadores privados) sin necesidad de establecer una preferencia indeseable que pueda inhibir la alerta a través del canal externo.
- Velar para que no se puedan limitar los derechos y vías de recursos previstos por la Directiva ni se pueda renunciar a ellos por medio de ningún acuerdo, política, forma de ocupación o condiciones de trabajo, incluida cualquier cláusula de sometimiento a arbitraje (*artículo 24*). Es preciso prestar especial atención a los contratos o compromisos de confidencialidad.

En paralelo al cambio legal a través de una norma ad hoc la Oficina Antifraude de Cataluña considera especialmente necesario:

- Velar por la armonización normativa, en el sentido de asegurar la coherencia del sistema entre la futura ley de protección de alertadores y el resto de normativa sectorial:
 - o Normativa penal: revisar del delito de descubrimiento y revelación de secretos previsto en el Código Penal para introducir una exención de "lucha contra la corrupción" o similar, que exonere de responsabilidad la obtención o captación de la información; reformular la figura del arrepentido (introduciendo un tratamiento específico que pueda configurarse como eximente completa); aprovechar para introducir el delito de enriquecimiento ilícito para castigar el incremento no justificado de patrimonio, según exige la UNCAC).
 - o Normativa procesal (LEcrim, en cuanto a la revisión congruente de la figura del testigo protegido, entre otros aspectos); legislación procesal en el orden civil y contencioso administrativo.
 - o Normativa laboral y de la Seguridad social
 - o Normativa de función pública

- Normativa sobre asistencia jurídica gratuita
- Normativa tributaria (acceso a información por parte de las autoridades competentes)

Finalmente, consideramos indispensable un abordaje integral de la cuestión, más allá del trámite legal, vehiculado a través de:

- Códigos éticos (que contemplen la interdicción de las represalias, de la interferencia en la gestión de denuncias, del intento de averiguar la identidad, de la vulneración del anonimato o la reserva de identidad, etc.)
- Sistema de integridad Institucional, con especial atención a aspectos como:
 - Gestión de recursos humanos (blindaje de los responsables de integridad a través del procedimiento de selección, de su no remoción por tiempo predeterminado, de la autonomía funcional, etc.)
 - Formación

Ribes 3

08013 Barcelona

T +34 935 545 555

bustiaoac@antifrau.cat

www.antifrau.cat