

Monográfico

Directiva europea de protección de las personas alertadoras



La Oficina Antifraude de Cataluña ha elaborado el presente monográfico sobre la Directiva europea relativa a la protección de las personas que informan sobre infracciones del Derecho de la Unión, los alertadores, con la voluntad de informaros sobre una temática plenamente de actualidad y que está dentro de los ámbitos de nuestras competencias y que consideramos que es de especial interés y trascendencia.

Los alertadores son un elemento indispensable en la lucha contra el fraude y la corrupción. Por este motivo, Antifraude celebra la nueva Directiva, y la incardina en la construcción de un marco normativo integral como una herramienta más, alternativa y segura, al silencio.

La protección de los alertadores, un instrumento indispensable de la estrategia de Antifraude

El pasado 26 de noviembre se publicó en el DOUE 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 infracciones del Derecho de la Unión; los Estados la deberán transponer a más tardar el 17 de diciembre de 2021, y pueden ir más allá de las disposiciones mínimas a las que obliga la Directiva.

La publicación en el DOUE coincide en el tiempo con la tramitación en el Parlamento de Cataluña de la Proposición de Ley de Protección Integral de los Alertadores en el ámbito competencial de la Generalitat. Y también con iniciativas similares en el Congreso, que han decaído con la finalización de la XII legislatura.

Estas iniciativas son necesarias y muy oportunas desde el punto de vista de la Oficina, que ya hace diez años que trabaja para evitar la situación de vulnerabilidad que pueden sufrir los alertadores.

Conviene recordar que en las Normas de actuación y de régimen interior de la Oficina Antifraude de Cataluña, aprobadas en 2009, ya se prevén dos medidas inmediatas para la protección de los denunciadores. Por un lado, se regula la reserva de identidad del denunciante y, además, la Oficina se obliga a proporcionar asistencia y asesoramiento a la persona denunciante de buena fe, que podrá guardar el anonimato en las actuaciones llevadas a cabo por la Oficina.

Son dos medidas embrionarias e incipientes que responden al convencimiento del papel vital que los denunciantes e informantes pueden jugar en la detección de los actos de corrupción. Y no son las únicas.

En los debates de la Comisión de Estudio de las Medidas de Lucha contra la Corrupción para la Regeneración Democrática, Antifraude introdujo esta cuestión, como un aspecto relevante, en su Informe a la Comisión.

En 2016, por medio de una instrucción del Director, la Oficina comenzó a admitir las denuncias anónimas; el año 2017 se dedicó el curso de verano los alertadores de la corrupción; en ese mismo año, se puso en marcha el buzón de denuncias anónimas (una herramienta que permite garantizar el anonimato del alertador y, a su vez, la comunicación con él, sin desvelar en ningún caso su identidad). Se hicieron recomendaciones a los partidos políticos para que incluyeran esta necesidad en sus programas electorales. Se hicieron aportaciones en la consulta de la Unión Europea y alegaciones en el procedimiento de elaboración de la Directiva cuya publicación celebramos.

Durante el 2019 se ha podido ver una exposición en Barcelona, con el testimonio directo de personas alertadoras. No pretendo hacer un listado exhaustivo de las actividades y acciones relacionadas con la alerta, solo aprovechar el "momento de satisfacción" para hacer un repaso a los diez años de compromiso de la Oficina Antifraude de Cataluña, que hacen pensar que en estas fechas la Oficina está preparada para asumir todo aquello que nos quiera encomendar el Parlamento de Cataluña para cumplir los mandatos de la Directiva.

Miguel Ángel Gimeno

Director de la Oficina Antifraude de Cataluña

Aproximación a la Directiva

10 conceptos básicos

El artículo 5 de la Directiva contiene la definición (a los efectos de la Directiva) de varios conceptos esenciales para entender el alcance de esta norma.

Destacamos 10 de estos conceptos básicos, algunos recogidos en el mencionado artículo 5, y otros definidos a partir de otros artículos de la Directiva:

Denuncia

Cuando la Directiva hace referencia a las denuncias se refiere a cualquier comunicación verbal o por escrito de información relativa a infracciones.

Denunciante

Persona denunciante es la persona física que comunica o revela públicamente información sobre infracciones obtenida en el contexto de sus actividades laborales.



Panel sobre alertadores de la exposición "¡Corrupción! Revuelta ética"

La Oficina Anti-fraude de Cataluña adopta el término "persona alertadora" para hacer referencia a quien advierte sobre comportamientos indebidos, al considerar preferible incluir un matiz positivo frente a términos

que incorporan los prejuicios que, aún hoy, arrastra la denuncia, y también para indicar que nos encontramos en un contexto más amplio que el definido para la persona denunciante en el Derecho Administrativo. El término se ha inspirado en el francés "lanceur d'alerte", que equivale al *whistleblower* anglosajón.

Denunciante "de buena fe"

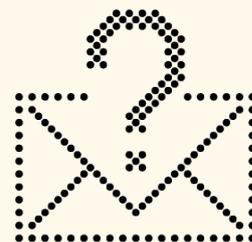
El considerando 32 de la Directiva nos explica que, como salvaguardia de las denuncias maliciosas, frívolas o abusivas, para disfrutar de protección al amparo de la Directiva las personas denunciantes tienen que creer razonablemente, a la luz de las circunstancias y de la información disponible, que el contenido de su denuncia es veraz y cierto y que se incluye dentro del ámbito de aplicación material de la Directiva (véase también el artículo 6 de la Directiva).

Facilitador

La persona facilitadora es la persona física que asiste a la persona denunciante en el proceso de denuncia en un contexto laboral; la asistencia tiene que ser confidencial.

Canales de denuncia

Los canales de denuncia a que hace referencia la Directiva son las herramientas que permiten que los empleados de una entidad y también otras personas puedan alertar sobre posibles infracciones incluidas en la Directiva. Estos canales tienen que ser efectivos, confidenciales y seguros; el cumplimiento de estas exigencias es fundamental para reducir los riesgos y crear confianza.



Denuncia interna

Denuncia interna es la comunicación verbal o por escrito de información sobre infracciones dentro de una entidad jurídica de los sectores privado o público.

Denuncia externa

Denuncia externa es la comunicación verbal o por escrito de información sobre infracciones ante las autoridades competentes.

Revelación pública

Revelación pública es la puesta a disposición del público de información sobre infracciones.

Autoridad competente

Cuando hablamos de autoridades competentes en este contexto hacemos referencia a las autoridades nacionales designadas para recibir denuncias y para dar respuesta a las personas denunciantes, y/o designadas para ejercer las funciones previstas en la Directiva, en particular en lo que respecta al seguimiento.

En virtud del artículo 11 de la Directiva los estados miembros tienen que designar a las autoridades competentes para recibir las denuncias, darles respuesta y seguirlas, y las tienen que dotar de recursos adecuados.

Represalia

Represalia en este contexto es toda acción u omisión, directa o indirecta, que tenga lugar en un contexto laboral, que esté motivada por una denuncia interna o externa o por una revelación pública y que cause o pueda causar perjuicios injustificados a la persona denunciante.

Hay que señalar que el considerando 44 de la Directiva explica que debe existir una estrecha relación entre la denuncia y el trato desfavorable sufrido por la persona denunciante, directa o indirectamente, para que dicho trato pueda ser considerado una represalia y la persona denunciante pueda gozar de protección jurídica.

Preguntas frecuentes sobre la Directiva

¿Por qué una Directiva para proteger a las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión?

¿Protege la Directiva a quién denuncie cualquier tipo de infracción?

Y en cuanto a las personas alertadoras, ¿a quiénes se aplica la Directiva?

¿Qué requisitos debe cumplir la persona alertadora para tener derecho a protección?

¿Contiene la Directiva alguna previsión en relación con los canales de denuncia?

¿Se podría presentar una denuncia de manera verbal?

¿Se puede externalizar la gestión de los canales internos de denuncia?

¿Qué autoridades tienen que gestionar los canales externos de denuncia?

¿Puede la persona alertadora revelar públicamente la información que quiere denunciar (revelación pública)?

¿Qué entidades (públicas y privadas) tienen la obligación de establecer canales y procedimientos internos de denuncia?

¿Admite la Directiva las denuncias anónimas?

¿Qué obligaciones impone la Directiva a los Estados sobre confidencialidad?

¿Qué medidas de protección establece la Directiva?

¿Ya se aplican las previsiones de la Directiva?

¿Pueden los estados miembros ampliar la protección prevista por la Directiva?

Noticias



La protección de los alertadores, elemento imprescindible para evitar represalias profesionales y personales

Esta es la principal conclusión a la que se ha llegado durante la mesa redonda "Denunciar la corrupción: voces contra el silencio y las complicidades", que se celebró en el marco de la exposición "Corrupción! Revuelta ética", organizada por la Oficina Antifraude de Cataluña con la participación de cuatro personas alertadoras de irregularidades en diversos ámbitos.

[Leer más](#)

El director de Antifraude reclama tener capacidad sancionadora y potestad de suspender decisiones administrativas para proteger a las personas alertadoras de posibles represalias

Miguel Ángel Gimeno ha hecho esta manifestación en su comparecencia en la primera sesión de la Ponencia parlamentaria sobre la Proposición de



ley de protección integral de los alertadores.

[Leer más](#)

Gimeno asegura que la Directiva europea de protección de los alertadores es importante porque da base jurídica y aplica criterios de subsidiariedad y proporcionalidad



La asesora del Grupo Parlamentario Los Verdes/ALE, Pam Bartlett, ha detallado, en el marco de la jornada "La nueva Directiva europea de protección de los alertadores" que se ha celebrado hoy,

que tras la aprobación definitiva de la Directiva, los estados miembros tendrán dos años para trasladarla a sus legislaciones y se prevé que esto sea un hecho durante el otoño de 2021.

[Leer más](#)