

Presentación	7
---------------------------	---

BLOQUE I

ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LA LEY 2/2023, DE 20 DE FEBRERO, REGULADORA DE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS QUE INFORMEN SOBRE INFRACCIONES NORMATIVAS Y DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

CAPÍTULO I. Antecedentes, tramitación de la ley, finalidad y reparto competencial	
<i>por José Antonio Tardío Pato</i>	21
I. Antecedentes de la Ley 2/2023 de protección del informante	21
II. Tramitación de la Ley 2/2023	33
III. Finalidad de la Ley	36
IV. Reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.	37
V. Bibliografía	40
CAPÍTULO II. Ámbito de aplicación	
<i>por Severiano Fernández Ramos</i>	43
I. Planteamiento	43
II. Ámbito material de aplicación	43
1. Aspectos generales	43
2. Infracciones del Derecho de la Unión Europea	44
A) Delimitación: ámbitos materiales y actos normativos	44
B) La aplicación del ámbito material	50
a) Concepto de infracción del Derecho de la Unión	50
b) La determinación de los actos normativos cuya infracción es susceptible de comunicación	51
c) Flexibilización del ámbito de aplicación	52
C) La ampliación del ámbito de aplicación	53
D) La posición de los Estados miembros ante el ámbito material	53

a)	La Directiva 2019/1937 como conjunto de normas mínimas	53
b)	Posible exclusión de las llamadas infracciones menores	55
3.	Infracciones del Derecho español	55
A)	Planteamiento de la Ley 2/2023	55
B)	La exclusión de los conflictos interpersonales	58
C)	Crítica al planteamiento de la Ley	59
4.	Informaciones excluidas	62
A)	Información clasificada	62
B)	Secretos profesionales	64
C)	Secretos en el ámbito procesal	66
D)	Información sujeta a normativa específica	66
III.	Ámbito subjetivo de aplicación	67
1.	Planteamiento	67
2.	Personas informantes	68
A)	Cuestión terminológica	68
B)	Informantes: personalidad jurídica y otras circunstancias	69
C)	Personas que intervienen en un contexto laboral o profesional	70
D)	Colectivos de personas informantes	72
E)	Otras circunstancias relativas al informante	77
F)	Elementos referidos a la información objeto de comunicación	78
a)	Información no pública	78
b)	Verosimilitud de la información	78
c)	Motivaciones del informante	81
G)	La extensión de los informantes más allá del contexto laboral	83
3.	Otras personas con derecho a protección	85
4.	Personas afectadas y obligadas	88
A)	Sector privado	88
a)	Parámetros cuantitativos	88
b)	Parámetros cualitativos	91
B)	Sector público	93
IV.	Bibliografía	96
CAPÍTULO III. Los sistemas internos de información		
<i>por</i> Óscar Capdeferro Villagrasa		99
I.	Introducción	99
II.	La preocupación por disponer de canales internos de denuncias	102
III.	Los antecedentes en la regulación de la denuncia, con especial consideración del anonimato	107
IV.	Los sistemas internos de información	111
1.	La preferencia por el sistema interno como cauce para la denuncia	111

2.	Los sujetos obligados a disponer de un sistema interno de información	114
	A) En el sector público	115
	B) En el sector privado	116
3.	Los requisitos que debe observar el sistema interno.	117
	A) La presentación de comunicaciones empleando el sistema interno: ámbito personal y material	117
	B) Los elementos que componen el sistema interno.	119
	a) La política o estrategia del sistema	120
	b) El canal interno de información y la forma de las comunicaciones	121
	c) El responsable del sistema	123
	d) El procedimiento de gestión	126
4.	El libro-registro de informaciones del sistema interno.	127
5.	La gestión externa del sistema interno	128
6.	Tratamiento de datos personales del sistema interno	129
7.	Los derechos de las personas investigadas	131
8.	Los derechos del informante	132
9.	Hechos comunicables a través del canal interno	133
10.	La forma de realización de las comunicaciones.	134
V.	El plazo para el establecimiento del sistema interno de información y las consecuencias del incumplimiento	135
VI.	Algunos problemas prácticos de aplicación de la norma	137
	1. La dificultad para llevar a cabo las investigaciones.	138
	2. La trampa del canal interno: la apariencia de seguridad	139
	3. Los sujetos obligados a disponer de sistemas internos: la desproporción en el trato entre el sector público y el privado	141
	4. En el sector público, ¿realmente cabe compartir medios?	142
	5. El complejo reconocimiento y ejercicio de los derechos del informante anónimo	144
	6. La necesaria e insuficiente formación relativa a la denuncia	146
VII.	Conclusiones.	147
VIII.	Bibliografía	148
CAPÍTULO IV. Canal externo de información		
	<i>por Agustí Cerrillo i Martínez</i>	151
I.	Los canales de información	151
II.	El canal externo de información	155
	1. Las autoridades responsables del canal externo	155
	2. Las personas informantes.	159
	3. Las informaciones objeto de comunicación	160
III.	La comunicación a través del canal externo de información	162
IV.	El procedimiento de tramitación.	164
	1. La recepción de información.	165
	2. La admisión a trámite	166

3.	La instrucción	168
4.	La terminación	169
V.	Reflexiones finales	171
VI.	Bibliografía	172
CAPÍTULO V. La revelación pública. Entre el ejercicio de derechos fundamentales y la protección específica de la Ley		
	<i>por</i> Javier Sierra-Rodríguez	175
I.	Introducción	175
II.	El concepto de revelación pública: énfasis en la puesta a disposición . .	176
III.	El ámbito material y personal de aplicación en el contexto de la revelación pública	177
1.	El ámbito material de aplicación como premisa para la protección	177
2.	La omisión sobre los intermediarios en la revelación pública como objeto de protección	179
IV.	Condiciones específicas que rigen para la protección tras una revelación pública	180
1.	Condiciones que dibujan la revelación pública como el último recurso	180
2.	La exención de condicionantes ante revelaciones públicas a la prensa	181
V.	Cuestiones de debate	184
1.	El acceso efectivo a las protecciones en caso de revelación anónima	185
2.	Responsabilidad y secreto profesional	186
3.	La proyección de las obligaciones de la Ley sobre los intermediarios de la difusión pública	188
VI.	Bibliografía	190
CAPÍTULO VI. La protección de datos personales		
	<i>por</i> Manuel Fernández Salmerón	193
I.	Planteamiento del tema: la protección de datos personales como elemento bifronte en el régimen jurídico de los informantes. Delimitación del objeto de estudio	193
II.	La protección de datos personales en la Ley 2/2023, de 20 de febrero	195
1.	Una visión <i>estática</i> o aproximación general a la regulación contenida en el Título VI de la Ley: licitud de los tratamientos, derechos de los interesados, privacidad desde el diseño y por defecto, entre otras cuestiones	195
2.	La protección de los datos personales en relación con informaciones reveladas a través de canales internos	202
3.	Protección de datos personales en sistemas de información mediante canales externos	206
4.	Protección de datos personales y registro de informaciones. Los plazos de conservación	208

III.	Anonimato y confidencialidad de la información personal de denunciantes y denunciados, su compatibilidad con el derecho de acceso a la información administrativa y otras exigencias legales	209
1.	Un <i>prius</i> : la distinción entre confidencialidad y anonimato y su defectuosa recepción en la Ley	209
2.	Revelación <i>versus</i> secreto de las identidades en un ordenamiento jurídico complejo. El caso de las denuncias penales.	211
3.	Derecho de acceso a la información administrativa y confidencialidad de informantes y personas afectadas	214
A)	La determinación del momento a partir del cual pueden resultar accesibles la identidad de las personas afectadas por la información y otros datos conexos.	214
B)	Los límites al ejercicio del derecho de acceso a la información administrativa y la reserva sobre la identidad de las personas afectadas por la información	217
C)	Pautas para la resolución del conflicto entre la revelación o el derecho de acceso a la información administrativa y la garantía de confidencialidad sobre los datos de identificación de los informantes.	219
IV.	Bibliografía	224
CAPÍTULO VII. La protección del informante como piedra angular del sistema del whistleblower		
	<i>por José María Pérez Monguió</i>	227
I.	Protección del informante	227
II.	España y la protección de los informantes	231
1.	Regulación autonómica y situación en España en relación a la protección del informante.	233
2.	El régimen de la protección del informante en la Ley 2/2023	237
III.	Condiciones de protección del informante	239
1.	Elemento objetivo	239
2.	Elemento subjetivo.	241
3.	Elemento formal o procedimental	247
IV.	Supuestos de exclusión de la protección del informante	249
1.	Informaciones contenidas en comunicaciones que hayan sido inadmitidas por algún canal interno de información o por alguna de las causas previstas en el artículo 18.2.a).	250
A)	Informaciones contenidas en comunicaciones que hayan sido inadmitidas por algún canal interno de información	250
B)	Informaciones contenidas en comunicaciones que hayan sido inadmitidas por alguna de las causas previstas en el artículo 18.2.a)	251
2.	Informaciones vinculadas a reclamaciones sobre conflictos interpersonales o que afecten únicamente al informante y a las personas a las que se refiera la comunicación o revelación.	256

3.	Informaciones que ya estén completamente disponibles para el público o que constituyan meros rumores	258
4.	Informaciones que se refieran a acciones u omisiones no comprendidas en el artículo 2	259
V.	Las represalias como riesgo real para los informantes.	259
1.	Concepto de represalia	261
A)	Acciones y omisiones consideradas como represalias	264
B)	Especial referencia a las listas negras: la Inclusión en listas negras o difusión de información en un determinado ámbito sectorial, que dificulten o impidan el acceso al empleo o la contratación de obras o servicios	267
2.	Plazo en el que son operativas las medidas de protección del informante	269
3.	Consecuencias de los actos de represalias: la nulidad	273
4.	Cuadro resumen de las represalias	276
VI.	Medidas de apoyo	277
1.	Sujetos que pueden optar a las medidas de apoyo	278
2.	Autoridades competentes para la prestación de las medidas de apoyo	279
3.	Plazo de extensión de las medidas de apoyo	280
4.	Modalidades de medidas de apoyo.	282
A)	Información y asesoramiento.	283
B)	Asistencia efectiva al informante por parte de las autoridades competentes: especial referencia a la certificación de que pueden acogerse a la protección	284
C)	Asistencia jurídica	287
D)	Apoyo financiero y psicológico	291
VII.	Medidas de protección frente a represalias: los límites a la responsabilidad del informante	296
1.	Supuestos de exclusión de la responsabilidad	296
2.	Responsabilidad por actos u omisiones comunicados o revelados	299
3.	Presunción e inversión de la carga de la prueba	299
VIII.	Bibliografía	303
CAPÍTULO VIII. La protección del denunciado. El denunciante infractor arrepenido		
	<i>por</i> Humberto Gosálbez Pequeño.	305
I.	La protección del denunciado y sus derechos.	305
1.	Introducción	305
2.	¿Derechos fundamentales del investigado?	307
3.	Otros derechos del denunciado	309
II.	El «perdón administrativo» al denunciante infractor arrepenido	311
1.	Fundamento y modalidades del régimen de clemencia	311
2.	Presupuestos y requisitos.	313
A)	El régimen de la clemencia no sancionadora.	314

B)	El régimen sancionador atenuado	316
3.	La discrecionalidad administrativa de la clemencia en el régimen sancionador	317
III.	Bibliografía	319
CAPÍTULO IX. La nueva autoridad independiente de protección del informante		
	<i>por Emmanuel Jiménez Franco</i>	321
I.	Introducción	321
II.	Justificación de carácter ético, normativo, económico y político	323
1.	La integridad como desafío ilusionante del Estado	323
2.	Razones normativas y económicas: la premura de tiempo	326
3.	Motivaciones políticas	335
III.	Retos, misión institucional y diseño ¿idóneo?	338
IV.	Modelos de autoridades de protección de informantes	343
V.	Verificación del grado de independencia	347
1.	Autonomía orgánica	349
A)	Naturaleza jurídica	349
B)	Relación con la Administración.	351
C)	Régimen jurídico	352
D)	Autonomía normativa.	353
E)	Estructura organizativa	358
F)	Proceso de designación: el reto de la idoneidad	364
a)	Carácter unipersonal y monocrático.	365
b)	Especialización y cualificación	365
c)	Procedimiento de nombramiento: escrutinio de imparcialidad y honorabilidad.	366
G)	Garantías de integridad e inamovilidad.	372
2.	Autonomía funcional	375
A)	Independencia de instrucciones	375
B)	Recursos humanos	375
C)	Contratación, patrimonio y presupuesto.	377
D)	Mecanismos de impugnación y asistencia jurídica	379
VI.	Transparencia y rendición de cuentas	380
VII.	Conclusiones	383
VIII.	Bibliografía	384
CAPÍTULO X. Régimen sancionador		
	<i>por Pedro Brufao Curiel</i>	389
I.	Introducción	389
II.	El régimen sancionador en la directiva (UE) 2019/1937.	392
III.	Las infracciones en la ley de protección del denunciante.	394
IV.	Las sanciones en la ley de protección del denunciante	402
V.	Conclusiones	406
VI.	Bibliografía	407

BLOQUE II
OTROS ESTUDIOS

CAPÍTULO XI. La reciente Ley 2/2023: su encaje con la Ley Andaluza 2/2021 y su incidencia desde la perspectiva de las autoridades autonómicas antifraude	
<i>por</i> Marta Blázquez Expósito	413
I. Introducción	413
II. La Directiva (UE) 2019/1937 y su transposición	414
III. Situación institucional en España antes de la Directiva (UE) 2019/1937 y existencia de una ley andaluza anticorrupción previa a la Ley 2/2023	417
IV. Análisis de la Ley 2/2023 desde la perspectiva de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción y su encaje con la Ley 2/2021	418
1. Delimitación de los títulos competenciales entre la A.A.I. y las autoridades autonómicas	420
2. Delimitación del ámbito material de la Ley 2/2023 (artículo 2)	421
3. Delimitación del ámbito subjetivo de la Ley 2/2023 (artículo 3)	422
4. Necesidad de armonizar el derecho interno con la Ley 2/2023	422
5. La posición procesal del denunciante y su estatuto jurídico	425
6. Sobre la protección de la persona denunciante	426
7. Asesoramiento y defensa jurídica del denunciante de corrupción	427
8. Estatuto del represaliado	428
9. Las competencias de las autoridades autonómicas en el ámbito del sector privado	430
10. Régimen sancionador	431
V. Conclusiones	433
CAPÍTULO XII. Whistleblowing: la transposición de la Directiva (EU) 2019/1937 en Alemania. El sistema de denuncia y protección de denunciantes en Alemania, en especial en la práctica de protección de datos	
<i>por</i> María Eugenia Escobar Bravo	437
I. Introducción	437
II. El privilegio jurídico de la denuncia de infracciones	440
III. Los antecedentes de la situación jurídica en el ordenamiento jurídico alemán	441
IV. La transposición de la Directiva (UE) 2019/1937 sobre la protección de los denunciantes de infracciones en Alemania	442
1. El panorama general	442
2. ¿Qué infracciones pueden denunciar los denunciantes?	444
3. ¿Quién puede ser denunciante?	445
4. ¿Cómo se protege a los denunciantes?	445
5. ¿Qué opciones tiene el denunciante para informar?	446

6.	El ámbito de aplicación de la Directiva	447
7.	Los requisitos previos para la denuncia de infracciones	447
8.	La obligación de establecer un sistema interno de denuncia de infracciones.	450
9.	El ámbito de aplicación material y empresas obligadas según la legislación alemana	452
V.	Aspectos a tener en cuenta a la hora de crear y utilizar canales internos de información	453
1.	Los canales internos permitirán la notificación oral o en forma de texto y, si se solicita, en persona	453
2.	La confidencialidad del denunciante y de terceros debe protegerse en todos los canales de denuncia	453
3.	Designar responsables dentro de la empresa con una asignación muy limitada de derechos de acceso	454
4.	El caso de empresas internacionales	454
5.	Los plazos del procedimiento de denuncia	455
6.	La persona o departamento responsable dentro de la empresa deberá adoptar las medidas de seguimiento adecuadas.	455
7.	Documentación de los informes y conservación de datos	455
8.	Obligación de facilitar información sobre los procedimientos de información	456
VI.	La necesidad de acción de la práctica empresarial	456
VII.	Protección de datos: legalidad, confidencialidad y seguridad	458
1.	El procedimiento de los sistemas internos de información.	459
2.	La protección de datos del proceso de denuncia.	459
VIII.	Ámbito de conflicto entre la directiva del whistleblower (WBRL) y los requisitos del reglamento general de protección de datos (DSGVO)	461
1.	El tratamiento de datos en el canal de información.	461
2.	La base jurídica para el tratamiento de los datos personales	463
3.	Obligaciones de información y aclaración con arreglo al DSGVO y protección de los denunciantes con arreglo a la Directiva WBRL	463
A)	Obligación de información con arreglo al artículo 14 DSGVO	463
B)	Solicitud de información con arreglo al artículo 15 DSGVO	465
C)	Transmitir o no a terceros los datos personales de la denuncia	466
4.	Obligaciones de suprimir con arreglo al artículo 17, apartado 1, DSGVO y requisitos de documentación con arreglo al artículo 18 de la Directiva WBRL.	466
5.	Evaluación del impacto de la protección de datos conforme al artículo 35 de la DSGVO	467
IX.	Conclusión	468
X.	Bibliografía	469

CAPÍTULO XIII. Integridad y protección del denunciante en Portugal		
	<i>por Susana E. Castillo Ramos-Bossini.</i>	471
I.	La protección de la integridad en Portugal: de la organización a la estrategia	471
II.	La estrategia nacional anticorrupción y el mecanismo nacional anticorrupción	475
	1. Régimen General de Prevención de la Corrupción	476
	2. Mecanismo Nacional Anticorrupción (MENAC).	482
III.	Conflictos de interés e imparcialidad	489
	1. Los conflictos de interés	489
	2. La imparcialidad en los procedimientos administrativos.	491
IV.	La legislación de protección del denunciante	495
	1. Antecedentes de la legislación de protección del denunciante	495
	2. La Ley n.º 93/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el régimen general de protección de los denunciantes.	496
V.	Bibliografía	503