



Objeto y ámbito de la Directiva Europea y su impacto sobre el ordenamiento jurídico español



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



europa.eu



ESTRUCTURA DE LA EXPOSICIÓN

- I.- Introducción**
- II.- Contenido de la Directiva**
- III.- Fechas clave**
- IV.- Sobre el procedimiento para la transposición**
- V.- Posibles efectos directos de la Directiva**



I.- INTRODUCCIÓN



I.- INTRODUCCIÓN

- Publicación DOUE 26.12.2019 y **vigencia 17.12.2019**
- **Nuevo marco europeo** en materia de protección a personas que denuncian o alertan de hechos o conductas contrarios al interés público.
- **Dos años** para su transposición, hasta **17.12.2021**
- Propuesta por la Comisión Europea, votada en el Parlamento Europeo con 591 votos a favor, 29 en contra y 33 abstenciones, y aprobada por el **Consejo Europeo por unanimidad**.
- **Cambios culturales** trascendentales.
- Vinculación en cuanto a los resultados; no establecimiento de condiciones más restrictivas.



I.- INTRODUCCIÓN

NUEVOS E IMPORTANTES RETOS

- **Protección** a los denunciantes y **asesoramiento jurídico**.
- **Inversión de la carga de la prueba** frente a represalias.
- Imposición de **multas** a los represaliadores.
- Protección a los denunciantes en procedimientos judiciales de fraude y corrupción.
- **Información** a los ciudadanos sobre los procedimientos de denuncia.
- Sistema de **cauces de denuncia, internos y externos**, en los **sectores público y privado**.
- El denunciante **podrá dirigirse a autoridades externas**:
 1. Si tras la denuncia interna, no se toman las medidas oportunas.
 2. Si presume que la denuncia a sus superiores no va a producir efectos.
 3. Cuando exista peligro inminente o manifiesto para el interés público.
- Se deberá **designar una autoridad**, institución o entidad pública estatal, responsable en este ámbito.



I.- INTRODUCCIÓN

ANTECEDENTES Y CONTEXTO

- **Internacional:** Canadá, Estados Unidos, México, Perú, Chile Sudáfrica, Ghana, Liberia, Uganda, Zambia, Israel, India, Malasia, Corea del Sur, Japón, Australia o Nueva Zelanda.
- **En Europa:** Bélgica, Holanda, Reino Unido, Irlanda, Suecia, Grecia, Hungría, Lituania, Luxemburgo, Malta, Eslovaquia, Rumania.
- **Italia y Francia:** Instituciones con plena independencia orgánica y funcional, personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar. Al frente de ellas se encuentra un presidente que es elegido por el órgano de poder legislativo.
- **España:** Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

- **Parte expositiva: *Vistos* y 110 *Considerandos*.**
- **Parte dispositiva: 29 artículos, distribuidos en 7 capítulos:**
 - Capítulo I. Ámbito de aplicación, definiciones y condiciones de protección (arts. 1 a 6)
 - Capítulo II. Denuncias internas y seguimiento (arts. 7 a 9).
 - Capítulo III. Denuncias externas y seguimiento (arts. 10 a 14).
 - Capítulo IV. Revelación pública (art. 15).
 - Capítulo V. Disposiciones aplicables a las denuncias internas y externas (arts. 16 a 18).
 - Capítulo VI. Medidas de protección (arts. 19 a 24).
 - Capítulo VII. Disposiciones finales (arts. 25 a 29).
- **Anexo.**



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

¿CUÁL ES EL OBJETO Y OBJETIVOS DE LA DIRECTIVA?

Objeto:

- Establecer **normas mínimas** para proteger a las personas que informan, comunican, alertan o denuncian sobre infracciones

Objetivos:

- **Proteger a las personas que denuncian**, informan o alertan, y que se encuentran en una posición de **vulnerabilidad en el contexto laboral**.
- **Combatir actividades ilegales y abusos**, en los sectores público y privado.
- **Luchar contra el fraude y la corrupción**.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

¿CUÁL ES EL ÁMBITO DE APLICACIÓN MATERIAL DE LA DIRECTIVA?

Entre otros:

- **Contratación pública y concesiones.**
- Servicios, productos y **mercados financieros**, y prevención del blanqueo de capitales y financiación del **terrorismo**.
- **Seguridad** de los productos y seguridad del transporte.
- Protección del **medio ambiente**.
- Seguridad de los **alimentos** y sanidad animal.
- **Salud pública y protección de los consumidores.**
- Protección de la privacidad y de los datos personales, y seguridad de las redes y los sistemas de información.
- Infracciones que afecten a **los intereses financieros** y al **mercado interior**.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

¿CUÁL ES EL ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO DE LA DIRECTIVA? ¿A QUÉ PERSONAS PROTEGE?

- **Trabajadores**, por cuenta propia o ajena; **funcionarios** y empleados del sector público.
- **Extrabajadores** y personas cuya relación laboral todavía **no ha comenzado**.
- **Accionistas** y miembros del órgano de administración.
- **Voluntarios y trabajadores en prácticas**.
- Cualquier persona que **trabaje para contratistas, subcontratistas y proveedores**.

Por extensión, también se aplican las medidas de protección a:

- **Facilitadores** de denuncias.
- **Terceros relacionados** con el denunciante y que pueden sufrir represalias.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

DEFINICIONES

- **«Infracciones»:** acciones u omisiones ilícitas, relacionadas con ámbito de actuación.
- **«Denuncia»:** comunicación verbal o por escrito de información sobre infracciones.
- **«Denuncia interna»:** dentro de la persona jurídica (pública o privada).
- **«Denuncia externa»:** ante las autoridades competentes.
- **«Denunciante»:** persona física que comunica o revela información sobre infracciones obtenida en el contexto de sus actividades laborales.
- **«Persona afectada»:** persona física o jurídica a la que se hace referencia en la denuncia porque se le atribuye la infracción (investigado).
- **«Represalia»:** toda acción u omisión, directa o indirecta, que tiene lugar en un contexto laboral, y está motivada por la denuncia.
- **«Seguimiento»:** toda acción emprendida por la autoridad competente a fin de valorar su exactitud y, en su caso, resolver la infracción denunciada.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

AUTORIDAD COMPETENTE

- Autoridades judiciales.
- Organismos de regulación o de supervisión competentes.
- Autoridades con competencia general.
- Autoridades encargadas del cumplimiento del Derecho.
- Defensores de los denunciantes.
- Organismos de lucha contra la corrupción.

Solo de intermediación y protección; o de protección e investigación.

En el sector privado:

- Persona o departamento de la empresa (garantías de independencia y ausencia de conflictos de intereses).
- En entidades de menor tamaño, función dual: responsable de cumplimiento normativo, recursos humanos, asuntos jurídicos, protección de datos, auditor o miembro del consejo de administración.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

CONDICIONES DE PROTECCIÓN DE LOS DENUNCIANTES

- El denunciante debe tener **motivos razonables** para pensar que la información sobre la infracción denunciada es veraz y entra dentro del ámbito de aplicación material.
- **No gozan de protección:**
 - Denuncias malintencionadas, frívolas o abusivas.
 - Denuncias que comuniquen deliberada y conscientemente información incorrecta o engañosa.
 - Información completamente disponible para el público.
 - Rumores o habladurías no confirmados.
- **Denuncias anónimas potestativas.**
 - El denunciante anónimo, posteriormente identificado, y que sufra represalias, debe ser protegido.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

DENUNCIAS Y CANALES INTERNOS

- Estados miembros deben **promocionar** su existencia.

- **En empresas:**

De 50 o más trabajadores: obligatorios.

De 50 a 249 trabajadores podrán compartir canal y entidad de investigación.

- **En administraciones públicas, sector público vinculado y otras personas jurídicas sujetas al control de estas:**

En municipios de más de 10.000 habitantes o con más de 50 trabajadores: obligatorios.

Para el resto: Los Estados miembros decidirán si son obligatorios o no, pudiendo unirse o agruparse.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

PROCEDIMIENTO DE DENUNCIAS Y SEGUIMIENTO O INVESTIGACIÓN

- Proporcionar **información apropiada y clara** relativa al uso de estos canales.
- **Canales seguros** y fácilmente accesibles.
- **Denuncias escritas y verbales**; por teléfono o mediante reunión presencial.
- **Confidencialidad** de la denuncia y de la identidad del denunciante.
- **Acuse de recibo** de la denuncia en siete días.
- **Imparcialidad**; solicitud en su caso de información adicional; y respuesta en un plazo de tres o seis meses.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

ADEMÁS DE LO ANTERIOR, EN EL CASO DE CANALES EXTERNOS

- **Independencia** y autonomía.
- Garantía de **integridad de la información**.
- **Almacenamiento duradero** de la información (nuevas investigaciones).
- **No acceso a personal no autorizado**.
- **No revelar información** que pudiera permitir identificar al **denunciante o** a la **persona afectada**.
- **Respuesta al denunciante** sobre el resultado final de la investigación.
- **Infracciones** denunciadas manifiestamente **menores**: no requieren investigación (archivo).
- Elevado número de denuncias: **prioridad de las denuncias graves**, pudiendo investigarse más allá de los plazos establecidos.
- En **caso de incompetencia**: transmisión al competente informando al denunciante.
- **Revisión periódica** de los procedimientos (y adaptación).
- **Exigencia de formación específica del personal**.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

DISPOSICIONES COMUNES A LAS DENUNCIAS INTERNAS Y EXTERNAS

- **Deber de confidencialidad.** Excepción: proceso judicial para salvaguardar el derecho de defensa de la persona afectada.
- **Tratamiento de datos personales,** de conformidad la normativa reguladora.
- **Registro de denuncias:** Las autoridades competentes llevarán un registro de todas las denuncias recibidas; registros completos y exactos. Formato duradero y accesible.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

- **Prohibición de represalias.**
- **Medidas de apoyo a los denunciantes.**
- **Medidas de protección frente a represalias.**
- **Medidas para la protección de las personas afectadas.**
- **Sanciones.**
- **Prohibición de renuncia de derechos y vías de recurso.**



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

TIPOS DE REPRESALIAS

- Suspensión, despido o destitución.
- Degradación o denegación de ascensos.
- Cambio de puesto de trabajo o ubicación.
- Reducción salarial.
- Cambio del horario de trabajo.
- Denegación de formación, anulación de licencias o permisos.
- Evaluación o referencias negativas de los resultados laborales; listas negras.
- Sanciones disciplinarias.
- Coacciones, intimidaciones, acoso u ostracismo.
- Discriminación, o trato desfavorable o injusto.
- Pérdidas económicas, incluidas la pérdida de negocio y de ingresos.
- Referencias médicas o psiquiátricas.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

SOBRE LAS REPRESALIAS

- **Relación entre la denuncia y el trato desfavorable sufrido**, directa o indirectamente, por el denunciante.
- **Autores de represalias**: empresarios, autoridades u otros directivos dentro del contexto laboral, y compañeros de trabajo.
- **Inversión de la carga de la prueba.**
- **Derecho a defenderse, a restablecer la situación y a obtener indemnizaciones.**
- La **indemnización** o reparación del daño debe ser **proporcionada al perjuicio sufrido y disuasoria.**



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

MEDIDAS DE APOYO A LOS DENUNCIANTES

- **Información y asesoramiento** completo e independiente, accesible y gratuito, sobre los procedimientos y recursos disponibles.
- Información sobre la protección frente a represalias y los derechos de la persona afectada (investigada) por la denuncia.
- **Asistencia real y efectiva** en su protección frente a represalias.
- **Asistencia jurídica en procesos judiciales**, incluido acceso a medidas provisionales.
- **Asistencia financiera en casos excepcionales.**
- **Apoyo psicológico.**
- A que su denuncia **no** se considere **revelación de secreto.**
- A **alegar en su descargo** el haber denunciado o haber hecho una revelación pública.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS AFECTADAS POR LA DENUNCIA

- Derecho a la **tutela judicial efectiva** y a un juez imparcial.
- **Presunción de inocencia y derecho de defensa**, incluido el derecho a ser oídos y el derecho a acceder a su expediente.
- **Protección de su identidad** mientras la **investigación** esté en curso.
- Deber de **confidencialidad**.
- Protección de **datos personales**.



II.- CONTENIDO DE LA DIRECTIVA

SANCIONES

Aplicables a las personas físicas o jurídicas, que incurran en alguno de los siguientes hechos:

- **Impedir o intentar impedir las denuncias.**
- **Adoptar medidas de represalia contra las personas denunciantes.**
- **Incumplir el deber de confidencialidad.**
- **Comunicar o revelar información falsa a sabiendas.**



III.- FECHAS CLAVE



III.- FECHAS CLAVE

17.12.2021: Fin del plazo para la transposición de la Directiva.

17.12.2023: Fin del plazo para establecer canales de denuncia interna en el sector privado en relación con el blanqueo de capitales y el terrorismo.

17.12.2023: la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la ejecución y aplicación de la Directiva.

Anualmente, se proporcionarán estadísticas a la Comisión sobre:

- a) Número de denuncias recibidas por las autoridades competentes.
- b) Número de investigaciones y actuaciones judiciales iniciadas a raíz de dichas denuncias, y su resultado.
- c) Estimación del perjuicio económico e importes recuperados.

17.12.2025: la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo en el que evaluará la repercusión de las normas nacionales de transposición.

Los informes de la Comisión deben ser públicos y fácilmente accesibles.



IV.- SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA LA TRANSPOSICIÓN



IV.- SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA LA TRANSPOSICIÓN

- **Objetivos: correcta elaboración de la norma** o normas de transposición, seguridad jurídica.
- **Carácter integral y de coordinación**, en consideración a las agencias u oficinas ya existentes en algunos territorios de España.
- Análisis del **rango formal de las normas de transposición.**
- Importantes **reformas en nuestro ordenamiento jurídico:**
 - **Ley específica e integral de lucha contra la corrupción,**
 - **Revisión de otras Leyes:** la Ley Orgánica de protección de testigos y peritos en causas criminales, el Código Penal, la Ley Orgánica General Penitenciaria, la Ley de Enjuiciamiento Criminal, normas del sector privado y otras del sector público sobre competencia, consumo, salud pública, seguridad alimentaria, seguridad del transporte, blanqueo de capitales, terrorismo, datos personales, etc.



IV.- SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA LA TRANSPOSICIÓN

OTRAS EXIGENCIAS DE LA CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN PENDIENTES

- **Tipificar como delito el enriquecimiento ilícito** o incremento significativo del patrimonio, cuando no pueda ser razonablemente justificado, con inversión de la carga de la prueba.
- **Alentar a las personas** que participen o hayan participado en actos de corrupción a que proporcionen información **con fines de mitigación de la pena o concesión de inmunidad judicial**.
- Establecer **plazos de prescripción más amplios** para los procesos por delitos de corrupción.



IV.- SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA LA TRANSPOSICIÓN

CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE TRANSPOSICIÓN

- **Infracciones del ordenamiento comunitario:** la omisión de transponer, el retraso o la transposición incorrecta o parcial.
- Se puede instruir un **procedimiento de infracción**. Comisión Europea y Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- **Avisos, advertencias**, imposición de **multas, retirada de fondos europeos**.
- **Inseguridad jurídica** e incertidumbre: **falta de confianza** de las empresas y los inversores, **y quiebra de credibilidad** de los ciudadanos en sus instituciones y en sus representantes.



V.- POSIBLES EFECTOS DIRECTOS DE LA DIRECTIVA



V.- POSIBLES EFECTOS DIRECTOS DE LA DIRECTIVA

- La Directiva entra **en vigor una vez transpuesta, pero el Tribunal de Justicia Europeo** considera que una Directiva que no ha sido transpuesta **puede tener ciertos efectos directos** cuando:
 1. La transposición a la legislación nacional no se haya producido o se haya producido incorrectamente.
 2. Los términos de la Directiva sean incondicionales y suficientemente claros y precisos.
 3. Los términos de la Directiva atribuyan derechos a los particulares.
- En todo caso, si no se transpone la Directiva antes del **17 de diciembre de 2021**, esta será de **aplicación directa** en España a partir de esta fecha.



MUCHAS GRACIAS POR SU ATENCIÓN
juridico@antifraucv.es