

## PRIMERAS INICIATIVAS EN LA TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA WHISTLEBLOWING EN ESPAÑA: LA JUNTA DE ANDALUCÍA APRUEBA LA LEY 2/2021, DE 18 DE JUNIO, DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

Se ha publicado en el BOE de 9 de julio de 2021 la Ley 2/2021, de 18 de junio, que crea la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción y establece el régimen de protección de quienes ante ella formulen denuncias (la “Ley 2/2021”). La Ley 2/2021 tiene por finalidad la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, constituyendo su objeto (i) la creación de una Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción (la “Oficina”) y la regulación del procedimiento a seguir por la misma para la investigación e inspección de los hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción, conflicto de intereses o cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de intereses públicos o financieros; (ii) el establecimiento de un régimen de protección de las personas que formulen denuncias ante la citada Oficina respecto de hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción, conflicto de intereses o cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de intereses públicos o financieros; y (iii) la regulación de un régimen sancionador frente a los posibles incumplimientos de la Ley 2/2021.

Destaca en la Exposición de Motivos de la Ley 2/2021 la mención específica que se realiza al régimen de protección de las personas denunciantes previsto en 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 (“Directiva Whistleblowing”), lo que convierte a la Ley 2/2021 en la primera normativa en España encaminada a transponer parcialmente la Directiva Whistleblowing.

### **1. Medidas adoptadas en la Ley 2/2021 andaluza para la protección de los denunciantes o *whistleblowers***

Tienen consideración de denunciantes, a los efectos de la Ley 2/2021, las personas físicas o jurídicas y entidades sin personalidad jurídica que formulen una denuncia ante la Oficina sobre hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción, conflicto de intereses o cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de intereses públicos o financieros.

La Ley 2/2021 establece la previsión de que la presentación de denuncias ante la Oficina se realice a través de procedimientos y canales diseñados, establecidos y gestionados de una forma segura, de modo que se garantice que la protección de la confidencialidad de la identidad de las personas denunciantes y de cualesquiera terceras personas mencionadas en la denuncia. Además, la denuncia puede formularse de manera anónima, en nombre propio o en

# Pérez-Llorca

representación de los órganos, entidades e instituciones para las que presten servicios los denunciantes.

Desde el momento de presentación de la denuncia, todas las personas denunciantes tendrán los siguientes derechos: (i) derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento de investigación e inspección derivado de sus denuncias y a que se les notifiquen los actos y resoluciones dictadas respecto de las mismas (siempre que, en este último supuesto, así se prevea de forma expresa); (ii) derecho a que las denuncias presentadas finalicen mediante resolución motivada; (iii) derecho a no sufrir represalias por causa de las denuncias formuladas (incluidas las amenazas y las tentativas); y (iv) derecho a la reparación de los perjuicios injustificados sufridos por causa de las denuncias.

En relación con lo anterior, cabe destacar que, de acuerdo con la Ley 2/2021, se presumirá que los perjuicios puestos de manifiesto por las personas denunciantes se produjeron como represalia por denunciar (correspondiendo a la persona que haya adoptado la medida perjudicial probar que esa medida se basó en motivos debidamente justificados). Además de la anterior presunción, la Ley 2/2021 expresamente señala que tendrán consideración de perjuicios injustificados, en cualquier caso, los siguientes: (i) gastos en los que pudieran incurrir los denunciantes derivados del asesoramiento legal, asistencia letrada y defensa y representación en los eventuales procedimientos judiciales o administrativos interpuestos por las personas denunciantes o contra las mismas, y que se hubieran ocasionado directamente con motivo de sus denuncias; y (ii) gastos derivados de la asistencia psicológica que pudieran necesitar a causa de trastornos derivados directamente de sus denuncias.

Como especialidad, la Ley 2/2021 incorpora un marco de protección específico para los denunciantes que tengan la condición de funcionarios de acuerdo con la normativa autonómica debido, entre otros motivos, a la obligación de denunciar que pesa sobre estas personas. Por ello, desde el momento en que se acuerde el inicio del procedimiento de investigación e inspección, la persona denunciante podrá dirigirse a la Oficina, solicitando que esta inste del órgano competente en materia de Función Pública de la Administración de la Junta de Andalucía o, en su caso, de la persona titular de la Viceconsejería a la que esté adscrita la entidad, la concesión de un traslado provisional a otro puesto de trabajo.

## 2. Normativa de protección de los denunciantes o *whistleblowers*

Con la aprobación de la Ley 2/2021, Andalucía se suma a la lista de Comunidades Autónomas que han aprobado legislación específica en materia anticorrupción y de protección de los denunciantes. En particular, entre estas iniciativas autonómicas, cabe citar las siguientes:

- (i) **Aragón:** Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes; y Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas.

## Pérez-Llorca

- (ii) **Principado de Asturias:** Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés; actualmente en vías de desarrollo reglamentario con la tramitación del Proyecto de decreto por el que se regula el estatuto del denunciante del Principado de Asturias.
- (iii) **Castilla y León:** Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes.
- (iv) **Cataluña:** Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña.
- (v) **Comunidad de Madrid:** Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, de 23 de diciembre de 2016.
- (vi) **Comunidad Valenciana:** Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.
- (vii) **Islas Baleares:** Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears.

A nivel estatal todavía no se ha producido la trasposición en España de la Directiva *Whistleblowing*, la cual establece que los Estados miembros deberán poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la Directiva *Whistleblowing* a más tardar el 17 de diciembre de 2021.

En este sentido, cabe destacar que ha habido tres iniciativas legislativas a nivel nacional que buscaban transponer la Directiva *Whistleblowing*, dos de ellas rechazadas por el Congreso de los Diputados y una de ellas actualmente en tramitación. La primera de ellas fue la Proposición de Ley de medidas de lucha contra la corrupción, presentada el 20 de diciembre de 2019 por el Grupo Parlamentario Ciudadanos. En segundo lugar, el 12 de febrero de 2020 se presentó por el Grupo Parlamentario Vox la Proposición de Ley de protección integral de los denunciantes de corrupción, que iba un paso más allá de la trasposición de la Directiva *Whistleblowing* y proponía implantar un modelo de recompensas económicas para los denunciantes, más próximo a la regulación estadounidense en la materia (destacadamente, la *Dodd-Frank Act* de 2010 y la *Foreign Corrupt Practices Act* de 1977). Finalmente, se encuentra actualmente en la fase de toma en consideración por el Pleno del Congreso de los Diputados la Proposición de Ley Orgánica de medidas de lucha contra la corrupción y para la protección de los alertadores, presentada el 18 de diciembre de 2020 por el grupo Parlamentario Ciudadanos.

# Pérez-Llorca

Esta Nota ha sido elaborada por Lidia González Gómez, abogada de la práctica de Penal Económico e Investigaciones.

La información contenida en esta Nota Jurídica es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico. Este documento ha sido elaborado el 26 de julio de 2021 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

Para más información,  
pueden ponerse en contacto con:

**Juan Palomino**

Socio de Penal Económico e Investigaciones

[jpalomino@perezllorca.com](mailto:jpalomino@perezllorca.com)

T: + 34 91 423 20 87