

3. Otras disposiciones

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

Resolución de 21 de junio de 2023, de la Presidenta de la Cámara de Cuentas de Andalucía, por la que se configura el sistema interno de información de dicha institución, en aplicación de lo dispuesto en 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.

1. Justificación del dictado de la presente resolución.

La aprobación 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 (en adelante, Ley 2/2023), supuso la incorporación al Derecho español 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 infracciones del Derecho de la Unión. Dicha Ley, publicada en el BOE núm. 44, de 21.2.2023, entraba en vigor el pasado 13.3.2023. Y ello, sin perjuicio de lo establecido en su disposición transitoria segunda, que contempla como fecha límite para la implantación de sistemas internos de información la del 13.6.2023.

Dada la urgencia existente para la citada implantación, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 21.h) de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, que otorga a la persona titular de la Presidencia la atribución de resolver los asuntos que le corresponda al Pleno, por razones de urgencia y ésta no permita la convocatoria del mismo, se dicta la presente Resolución, mediante la cual se configura el Sistema interno de información de la Cámara de Cuentas de Andalucía, dándose a continuación cuenta al órgano colegiado competente, el Pleno, para su ratificación en la primera sesión que se celebre.

2. Finalidad de la Ley 2/2023 y objeto de la presente resolución.

La finalidad de la norma es la de proteger a las personas que en un contexto laboral o profesional detecten infracciones penales o administrativas graves o muy graves y las comuniquen mediante los mecanismos regulados en la misma. En este sentido, la citada Ley 2/2023 habilita el denominado «Sistema interno de información», el cual abarca tanto el canal, entendido como buzón o cauce para recepción de la información, como el Responsable del Sistema y el procedimiento. De manera específica, por lo que hace a la Cámara de Cuentas de Andalucía, legalmente se establece la obligación de contar con un Sistema interno de información a todos los órganos constitucionales y de relevancia constitucional, así como aquéllos mencionados en los Estatutos de Autonomía (artículo 130 L.O. 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

De otro lado, se ha de apuntar que los denominados canales de información «externos», contemplados con el fin de ofrecer a los ciudadanos una comunicación con una autoridad pública especializada, estarían atribuidos en nuestro caso a la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, creada por la Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

En el presente documento se configura el Sistema interno de información de la Cámara de Cuentas de Andalucía, conteniendo la definición de su canal de información, la determinación del responsable del sistema y las especificidades del procedimiento.

3. Ámbito de aplicación.

3.1. Ámbito personal ¿Quién puede informar?

Pueden ser personas informantes aquéllas que obtuvieron la información sobre las infracciones en un contexto laboral o profesional en el ámbito de la Cámara de Cuentas de Andalucía, debiéndose entender incluidas, en todo caso:

00285897

- a) Las personas que tengan la condición de empleados públicos de la Cámara de Cuentas de Andalucía.
- b) Los Consejeros/as de la Cámara de Cuentas de Andalucía y la persona titular de su Secretaría General.
- c) Cualquier persona que trabaje para o bajo la supervisión y dirección de contratistas, subcontratistas o proveedores de la Cámara de Cuentas de Andalucía.
- d) El personal de las entidades fiscalizadas que haya obtenido información sobre infracciones en el contexto de una fiscalización.

También se incluyen a las personas informantes que comuniquen o revelen públicamente información sobre infracciones obtenida en el marco de una relación laboral, funcionarial o estatutaria ya finalizada, personal voluntario, becario, personas trabajadoras en períodos de formación, independientemente de si reciben o no una remuneración, así como aquéllos cuya relación aún no haya comenzado, en los casos en que la información de la infracción haya sido obtenida durante el proceso de selección o de negociación precontractual.

3.2. Ámbito material ¿Sobre qué se puede informar?

Se pueden informar sobre cualquier acciones u omisiones relacionadas con el funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Andalucía, que puedan ser constitutivas de las infracciones que se indican en el artículo 2 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.

4. Responsable del Sistema interno de información.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 2/2023, se designa como Responsable del Sistema interno de información a la persona que ocupe, temporal o definitivamente, el puesto de Coordinador/a de la Secretaría General y Jefatura del Gabinete Jurídico de la Cámara de Cuentas de Andalucía, a quien se deberá dotar de todos los medios personales y materiales necesarios para llevar a cabo sus funciones. En casos de vacante, enfermedad, ausencia justificada, abstención y conflicto de interés del titular, se designa como suplente a la persona que ocupe, temporal o definitivamente, el puesto de Letrado/a de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

El Responsable del Sistema desarrolla sus funciones de forma independiente y autónoma respecto al resto de órganos de la Institución, sin poder recibir instrucciones de ningún tipo en su ejercicio.

5. Canal interno de información.

Las informaciones y comunicaciones sobre las infracciones comprendidas dentro del ámbito material de aplicación de la Ley 2/2023, podrán recibirse tanto por escrito como verbalmente. En concreto, por las siguientes vías:

- Canal interno de información: Es la vía preferente de entrada, permitiendo una comunicación bidireccional. Este canal, ágil y antiformalista, asegura el anonimato del denunciante en caso de ser solicitado.
- Telefónica: Se habilitará un número de teléfono con buzón de voz para grabar las denuncias que lleguen por este medio.
- Presencialmente: A solicitud del informante, las comunicaciones podrán realizarse mediante reunión presencial ante el Responsable del Sistema, que tendrá lugar dentro del plazo máximo de siete días y también será grabada y/o documentada.

Cualquiera que se la vía utilizada, las informaciones y comunicaciones tendrán como destinatario único al responsable del sistema interno de información.

6. Política de confidencialidad y protección de datos.

El objetivo principal de la Ley 2/2023, es brindar una protección adecuada a las personas informantes de infracciones, así como a sus familiares y a las personas jurídicas para las que trabajan, frente a posibles represalias, y también a las personas que les

brindan asistencia. Para ello, es fundamental establecer una política de tratamiento de datos que priorice la calidad de la información, disociando adecuadamente la identidad de la persona informante. Por esta razón, se permite la comunicación anónima, ya que no hay mejor protección de la confidencialidad que desconocer quién comunica la irregularidad.

El principio de confidencialidad debe aplicarse durante todo el ciclo de la investigación: recepción de la información, evaluación, investigación y finalización. La confidencialidad también abarca a las personas investigadas, afectadas, entrevistadas y a cualquier tercero mencionado en la información proporcionada.

Este deber de confidencialidad se extiende al personal que colabore en la investigación. En todo caso, al solicitar su colaboración, se les recordará la obligación de mantener la confidencialidad y el sigilo profesional.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 33.3 de la Ley 2/2023, salvo consentimiento expreso, la identidad de la persona informante sólo podrá ser comunicada a la Autoridad Judicial, al Ministerio Fiscal o a la autoridad administrativa competente en el marco de una investigación penal, disciplinaria o sancionadora. Las revelaciones realizadas en virtud de esta disposición estarán sujetas a las salvaguardias establecidas en la normativa aplicable. En particular, antes de revelar su identidad, se informará a la persona informante, a menos que dicha información pueda comprometer la investigación o el procedimiento judicial. Cuando la autoridad competente comunique a la persona informante, se le enviará un escrito explicando los motivos de la revelación de los datos confidenciales en cuestión.

Durante la investigación se trabajarán con técnicas de investigación diseñadas con el propósito de evitar que se pueda inferir la identidad de la persona informante.

Aquellas personas a las que se les conceda permiso de acceso a la información recibida a través de los canales internos deberán firmar un compromiso ético que refleje la importancia de cumplir con el deber de sigilo y confidencialidad respecto a la información a la que se les da acceso, y las consecuencias de no cumplir con dicho deber. El deber de confidencialidad se convierte para ese personal en una obligación reforzada y cualificada en comparación con el deber genérico que todo empleado público tiene en relación al deber de sigilo profesional.

Los tratamientos de datos personales se regirán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, en la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados con fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales, y en el Título VI de la Ley 2/2023.

El libro-registro, previsto en el artículo 26 de la Ley 2/2023, de las informaciones recibidas y de las investigaciones internas que se realicen, se llevará en soporte informático, garantizando en todo momento los requisitos de confidencialidad. Este registro no será público y sólo a solicitud razonada de la autoridad judicial competente, mediante auto, y en el marco de un procedimiento judicial y bajo su tutela, se podrá acceder total o parcialmente a su contenido. Los datos personales relativos a las informaciones recibidas y a las investigaciones internas registrados solo se conservarán durante el período necesario y proporcionado para cumplir con la Ley 2/2023.

7. Procedimiento de utilización del canal interno de información.

En este apartado se describen las fases más relevantes del procedimiento, el cual podrá ser complementado mediante circulares o protocolos emitidos por el Responsable del Sistema.

7.1. Recepción de la información.

Cuando se reciba una información relacionada con presuntas infracciones, se registrará y se le asignará un número identificativo que servirá como referencia para todas las comunicaciones y acciones realizadas.

En el caso de comunicaciones escritas y telefónicas, siempre que se proporcione o se disponga de un medio para dirigirse a la persona informante, se enviará un acuse de recibo en un plazo de siete días naturales siguientes a su recepción, a menos que esto pueda comprometer la confidencialidad de la comunicación.

No será necesario emitir un acuse de recibo, ni comunicar la inadmisión, en el caso de comunicaciones anónimas que deban calificarse como manifiestamente repetitivas, abusivas o injustificadas. De manera excepcional, esta disposición también se aplicará a las denuncias que correspondan a dicha calificación cuando se aprecie abuso de derecho o mala fe por parte de la persona denunciante.

7.2. Evaluación.

El Responsable del Sistema interno de información realizará el análisis de competencia, veracidad de la información y suficiencia de las pruebas presentadas. Esto garantiza la misma confidencialidad establecida para la recepción de la información.

En los casos en que la denuncia o comunicación pueda ser objeto de investigación, pero presente alguna falta de información, se realizará la correspondiente solicitud de información, siempre que se disponga de un medio o dirección de comunicación o se presente a través de un canal que lo permita.

No se investigarán las siguientes comunicaciones:

a) En caso de que los hechos descritos no se refieran a acciones u omisiones dentro del ámbito de aplicación de la Ley 2/2023, y no guarden relación con la actividad y funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

b) Cuando carezcan de fundamento o veracidad, así como cuando carezcan de contenido esencial, resulten incomprensibles o estén formuladas de manera vaga o excesivamente genérica, y no sean corregidas.

c) Cuando sean manifiestamente repetitivas, a menos que existan nuevas circunstancias de hecho o de derecho que justifiquen una nueva investigación. Se entenderá que concurre esta causa cuando no se incluya información nueva y significativa sobre comunicaciones anteriores previamente inadmitidas o debidamente investigadas.

d) En aquellos casos que tengan un carácter abusivo o injustificado, al apreciar que el propósito de su presentación no es que se realice una investigación.

e) En aquellos casos en que se refieran a presuntas irregularidades que tengan su propio y natural procedimiento específico. Sin embargo, si se deducen indicios de un funcionamiento anormal de los servicios públicos, se podrán iniciar las actuaciones pertinentes.

Cuando los hechos puedan ser indiciariamente constitutivos de delito, se remitirá la información de manera inmediata al Ministerio Fiscal.

7.3. Investigación.

La investigación comprenderá todas aquellas acciones encaminadas a verificar la veracidad de los hechos relatados y, en su caso, obtener evidencias. Además, en función de los hechos comunicados, también se podrá solicitar la colaboración de otros órganos o unidades con competencias en la materia para que realicen la investigación o parte de ella, especialmente si se trata de órganos con competencias de control y/o auditoría. En todo caso, se recordará la obligación de guardar el deber de sigilo y confidencialidad.

Respecto a las personas investigadas, se les informará de las acciones u omisiones que se les atribuyen y, en la medida de lo posible, se les dará la oportunidad de ser escuchadas, respetando en todo momento el derecho a la presunción de inocencia y a la honra de las personas afectadas. Esta comunicación se realizará en el tiempo y forma que se considere adecuado para garantizar el buen término de la investigación.

7.4. Terminación.

Se deberá informar a la persona informante sobre el resultado de las acciones realizadas, siempre que se disponga de un medio de comunicación al respecto. El plazo máximo para dar respuesta es de tres meses a contar desde la recepción de la comunicación o, si no se envió un acuse de recibo al informante, tres meses a partir del

00285897

vencimiento del plazo de siete días después de efectuada la comunicación. En los casos de especial complejidad que requieran una ampliación del plazo máximo de respuesta, éste se podrá ampliar hasta un máximo de tres meses adicionales.

Las recomendaciones para la adopción de medidas correctivas, sancionadoras o incluso buenas prácticas derivadas de las investigaciones se trasladarán formalmente a los órganos o personas competentes para la adopción de dichas medidas, a quienes se les recordará el deber de confidencialidad y sigilo profesional.

7.5. Transparencia.

La rendición de cuentas a la ciudadanía deberá realizarse anonimizando la información y eliminando los datos que puedan identificar a la persona informante y a otras personas que hayan aportado información durante la investigación.

Respecto a las personas investigadas, la información publicada deberá ponderar sus derechos a la protección de datos y a la presunción de inocencia, así como su sometimiento a rendición de cuentas, bajo criterios de proporcionalidad. Cuando corresponda, se identificarán los cargos o puestos ocupados en las Administraciones e Instituciones Públicas y no el nombre de las personas.

No se atribuirá al funcionamiento del sistema la identificación de las personas por otras informaciones, acciones o hechos ajenos al propio sistema.

8. Naturaleza de las investigaciones.

Las acciones de inspección derivadas de las comunicaciones recibidas podrán implicar el ejercicio de facultades de comprobación, investigación, propuesta y seguimiento, según el caso concreto. Estas acciones no implican el ejercicio de facultades instructoras o resolutorias que conformen un procedimiento administrativo en los términos definidos por la normativa básica vigente.

Tal y como se recuerda en el preámbulo de la Ley 2/2023: «Debe tenerse en cuenta que el informante, al comunicar la existencia de una infracción penal o administrativa, no tiene la condición de interesado, sino de colaborador con la Administración. De manera que las investigaciones que lleve a cabo tanto en el marco del Sistema interno de información del sector público-canales internas, como en el marco del procedimiento que desarrolla la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., se inician siempre de oficio y de conformidad con el procedimiento establecido en la LPAC».

La investigación de los hechos recogidos en las comunicaciones tendrá la consideración de diligencias previas, siendo anteriores al expediente que pudiera iniciarse de oficio. Por tanto, su presentación no confiere, por sí sola, la condición de interesado a la persona informante y no cabe recurso alguno contra el archivo de las comunicaciones o el resultado de las investigaciones realizadas.

Las denuncias y comunicaciones no sustituyen a las reclamaciones administrativas de reconocimiento de derechos subjetivos, por responsabilidad patrimonial de la administración, a las reclamaciones económico-administrativas, ni a los recursos administrativos o contencioso-administrativos. Por este motivo, las personas informantes deben tener en cuenta que la formulación de una comunicación no sustituye, impide ni condiciona el ejercicio de cuantas reclamaciones, derechos, recursos o acciones de carácter administrativo o judicial puedan corresponder a la persona que la presentó y, en consecuencia, no conlleva la paralización de los plazos para su interposición.

En cuanto a las personas afectadas por la información, teniendo en cuenta el carácter de diligencias previas de la investigación, tampoco se les reconoce la condición de interesado en dicha fase, sin perjuicio de los derechos reconocidos en el artículo 9.2.f) de la Ley 2/2023. Dicha condición corresponderá en caso de que se substancie el correspondiente procedimiento reglado, de carácter administrativo o judicial, con el fin de determinar si corresponde la exigencia de posibles responsabilidades individuales derivadas de los hechos o indicios que pudieran constatarse en la fase de investigación.

9. Protección de las personas informantes y su entorno.

9.1. Consideraciones generales.

Como se expuso en el apartado relativo a la política de privacidad del sistema, la preservación de la identidad de las personas informantes es uno de los principios básicos de actuación en todas las fases de gestión de la comunicación: recepción, evaluación, investigación y terminación, ya sea que se presente de forma anónima o nominativa.

Sin embargo, en ocasiones, es posible deducir quién comunicó la información por diversos motivos, como, por ejemplo, los siguientes: que la persona denunciara los hechos previamente en su entorno laboral o a sus superiores, que compartiera con otras personas el hecho de utilizar un canal interno de denuncias, que se manifestara de manera crítica por la gestión, que tenga un conflicto personal con las personas responsables de los hechos o que sea la única que puede tener acceso a determinada información.

También puede ocurrir que la persona informante no quiera ocultar su identidad y lleve a cabo una «revelación pública» de los hechos, en los términos descritos en el Título V de la Ley 2/2023. En los casos en que se identifique a la persona informante, se le otorgarán las medidas de protección reguladas en el Título VII de la Ley 2/2023, y en las leyes sectoriales que resulten de aplicación.

9.2. Ámbito de aplicación personal de las medidas de protección.

Las medidas de protección previstas en el Título VII de la Ley 2/2023 se aplicarán a las personas informantes, así como a aquellas a las que se refiere el artículo 3 del mismo texto legal en sus apartados 3 y 4, siempre que se den los dos presupuestos básicos del artículo 35.1, a saber:

- a) Tengan motivos razonables para pensar que la información referida es veraz en el momento de la comunicación o revelación, aunque no aporten pruebas concluyentes.
- b) La comunicación o revelación se realicen conforme a los requisitos exigidos por la mencionada ley.

En iguales términos, recibirán protección las personas que comuniquen información sobre infracciones de forma anónima pero que posteriormente sean identificadas y cumplan con las condiciones de la Ley 2/2023 tendrán derecho a protección.

Quedan expresamente excluidas de la protección citada aquellas personas que comuniquen o revelen las informaciones a las que se refiere su artículo 35.2, quedando asimismo huérfana de protección el tipo de información a la que alude el artículo 2.4, ambos de la Ley 2/2023.

9.3. Medidas de protección específicas de las personas comunicadoras de las supuestas infracciones.

Las principales medidas de protección son las siguientes:

9.3.1. Prohibición de represalias y régimen de protección

Se prohíben de manera expresa los actos constitutivos de represalia, incluidas las amenazas de represalia y los intentos de represalia contra las personas que presenten una comunicación, previéndose legalmente una serie de medidas de protección en tal sentido, todo ello conforme a lo previsto específicamente en los artículos 36 y 38 de la Ley 2/2023.

9.3.2. Exención y atenuación de sanción

En determinadas condiciones, recogidas en el artículo 40 de la Ley 2/2023, las personas informantes podrán beneficiarse de una exención o reducción de la sanción que pudiera aplicarse por ser participes de los hechos denunciados, salvo que se trate de infracciones establecidas en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Estos beneficios podrán extenderse a otras personas participantes en la comisión de la infracción, en función del grado de colaboración en el esclarecimiento de los hechos.

9.4. Medidas de protección específicas de las personas afectadas por las comunicaciones.

Se considera persona afectada, a la persona física o jurídica a la que se hace referencia en la comunicación o revelación pública como la persona a la que se atribuye la infracción o con la que se asocia la infracción, de conformidad con el artículo 5.10 de la Directiva (UE) 2019/1937.

De conformidad con el artículo 39 de la Ley 2/2023, durante la tramitación del expediente, las personas afectadas por la comunicación tendrán derecho a la presunción de inocencia, al derecho de defensa y al derecho de acceso al expediente en los términos regulados en la mencionada ley, así como a la misma protección establecida para los informantes, preservándose su identidad y garantizándose la confidencialidad de los hechos y datos del procedimiento.

Sevilla, 21 de junio de 2023.- La Presidenta, Carmen Núñez García.