



Junta de Andalucía

Semana de la Administración Abierta

10-16 de junio de 2024

El Sistema Interno de Información de la Junta de Andalucía



Sistema Interno de Información.

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Las personas que trabajan para una organización pública o están relacionadas con ella por sus actividades laborales, son muchas veces las primeras en detectar amenazas o posibles perjuicios que puedan atentar contra el ordenamiento jurídico. Al comunicar las posibles infracciones del ordenamiento jurídico, dichas personas actúan como informantes, desempeñando un papel clave para investigar y prevenir infracciones, protegiendo, de esta manera, el bienestar de la sociedad.

Sin embargo, los potenciales informantes podrían renunciar a comunicar sus preocupaciones o sospechas por miedo a represalias contra ellos, por lo que resulta de suma importancia el reconocimiento y prestación de una protección equilibrada y efectiva de los mismos. Mejorar la protección de los mencionados informantes, con mecanismos eficaces que generen confianza, favorece la alerta temprana y la disuasión de posibles infracciones en los diferentes ámbitos y, a la vez, ofrece seguridad jurídica proporcionando una defensa adecuada ante las situaciones de vulnerabilidad en las que pudiera encontrarse el informante de facto o a efectos laborales.

En este contexto, se inserta la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, que supone un importante paso en cuanto a que las personas informen sobre presuntas conductas fraudulentas o de corrupción e infracciones del ordenamiento jurídico. La Directiva comunitaria da prioridad al establecimiento de canales internos en la protección de la figura del informante, dando garantías en cuanto a la confidencialidad de este y protegiéndole frente a posibles represalias.

La incorporación al Derecho español de la meritada Directiva se ha realizado a través de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y lucha contra la corrupción, (en adelante Ley 2/2023, de 20 de febrero), con dos claros objetivos: proteger a los informantes y establecer las normas mínimas de los sistemas de información.

Desde el punto de vista temporal, la Ley 2/2023, de 20 de febrero, publicada en el B.O.E de día 21 del mismo mes, entró en vigor, a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial y, por lo tanto, el día 13 de marzo de 2023. Considera el artículo 63 de dicha Ley, denominado «infracciones», en su apartado 1.g), como falta muy grave el incumplimiento de la obligación de disponer de un sistema interno de información en los términos exigidos. Y finalmente, la disposición transitoria segunda dice, en su apartado 1, que las Administraciones, organismos, empresas y demás entidades obligadas a contar con un sistema interno de información deberán implantarlo en el plazo máximo de tres meses a partir de la entrada en vigor de la Ley.

No puede en ningún caso obviarse que, con carácter previo a la aprobación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, la Comunidad Autónoma de Andalucía, ya se había dotado de un marco normativo propio en desarrollo de la Directiva (UE) 2019/1937, mediante la Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

2. ACTUAL MARCO REGULATORIO

En aras de cumplir con los plazos establecidos en la Ley y atendiendo a la premura de estos, se aprobó en el ámbito de la Administración Autonómica:

1. Previa negociación con los agentes sociales, la **Instrucción 1/2023, de 12 de junio de 2023**, de la Secretaría General para la Administración Pública, mediante la que se establece el sistema interno de información de la Administración de la Junta de Andalucía en cumplimiento 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, (BOJA núm. 114, del viernes 16 de junio de 2023).

2. La **Resolución de 15 de junio de 2023, de la Secretaría General para la Administración Pública**, por la que se da publicidad a la puesta en funcionamiento del sistema interno de información de la Administración de la Junta de Andalucía, (BOJA núm. 117, del miércoles 21 de junio de 2023).

Mediante **Acuerdo de Consejo de Gobierno de 20 de junio de 2023, se tomó conocimiento de la puesta en funcionamiento en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía del Sistema interno de información.**

En el resuelvo de la Resolución de 15 de junio de 2023 se establecía lo siguiente:

“Primero. Dar publicidad a la puesta en funcionamiento del Sistema interno de información de la Administración de la Junta de Andalucía. El acceso a este Sistema se lleva a cabo a través del enlace <https://canaldedenuncias.junta-andalucia.es/>

Esta url deberá habilitarse en las páginas webs internas de los distintos entes y organismos de la Junta de Andalucía.

Segundo. La regulación básica del funcionamiento del referido Sistema interno de Información se contiene en la Instrucción 1/2023, de 12 de junio, de la Secretaría General para la Administración Pública, que ha sido objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía”.

Junto a la url anteriormente expuesta, existe también un mail para formular denuncias: canalinternoinformantes@juntadeandalucia.es

Con ello **se dio cumplimiento a la Ley 2/2023, e 20 de febrero, estando habilitada la referida url como único canal para toda la Administración de la Junta de Andalucía y sus entes instrumentales** siendo responsable de su implantación la Secretaría General para la Administración Pública que al mismo tiempo asume la condición de responsable del tratamiento de los datos personales que figuren en el mismo.

La Secretaría General para la Administración Pública designó mediante **Resolución de fecha 21 de junio a la persona física responsable del sistema a la que corresponden las funciones previstas en el artículo 8 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero**, en particular recibir, supervisar e investigar las comunicaciones que reciba. El responsable del sistema responderá de la tramitación diligente de tales comunicaciones mediante un procedimiento que se ajuste a lo establecido en el artículo 9 de la citada ley. En dicha designación se acordaba en su resuelto segundo notificar la misma a la Oficina Andaluza contra el Fraude y la corrupción en su condición de Autoridad Independientes de Protección del Informante en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Cumplíndose un año justo de la implantación y entrada en funcionamiento del Sistema interno de información se hace necesario realizar un primer balance del funcionamiento de este. Con ello se quiere poner de relieve no solo el trabajo realizado, sino también visualizar áreas de mejora que requerirán ir adoptado medidas a futuro, muchas de las cuales se incluyen en el proyecto de Decreto por el que se regulará la organización y funcionamiento del Sistema Interno de la Junta de Andalucía, actualmente en tramitación.

La publicación de este primer informe de funcionamiento se enmarca en la Semana de la Administración Abierta, como un ejercicio de publicidad y transparencia. Pero esto no puede quedar ceñido a un evento concreto y puntual.

Conscientes de la necesidad de cumplir con los principios de transparencia y buen gobierno que debe regir el funcionamiento ordinario de toda Administración pública, y más en esta materia, en el proyecto de Decreto ya referido, se prevé expresamente la elaboración de una memoria anual, que lejos de ser un instrumento fiscalizador, pretende ser un elemento que contribuya a la detección y prevención de situaciones de riesgo que puedan detectarse y que puedan adoptarse medidas en consecuencia.

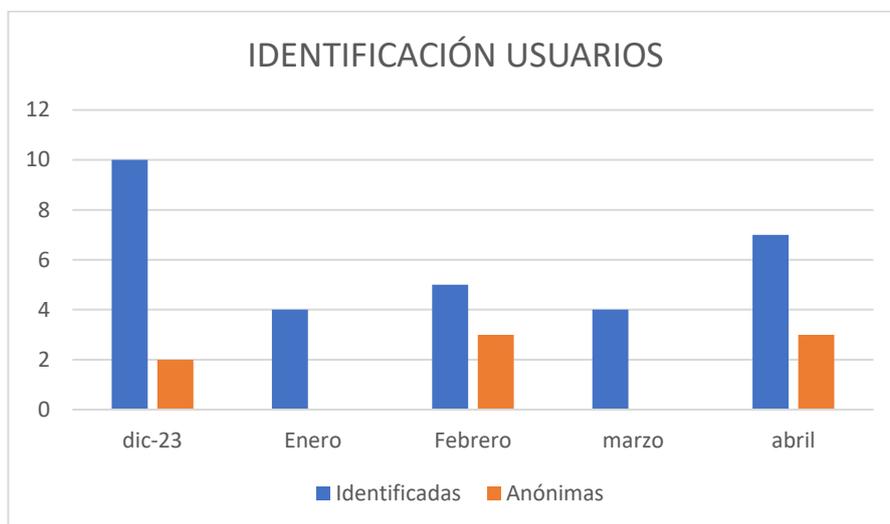
3. COMPOSICIÓN DEL SII

El Sistema Interno de Información está formado por:

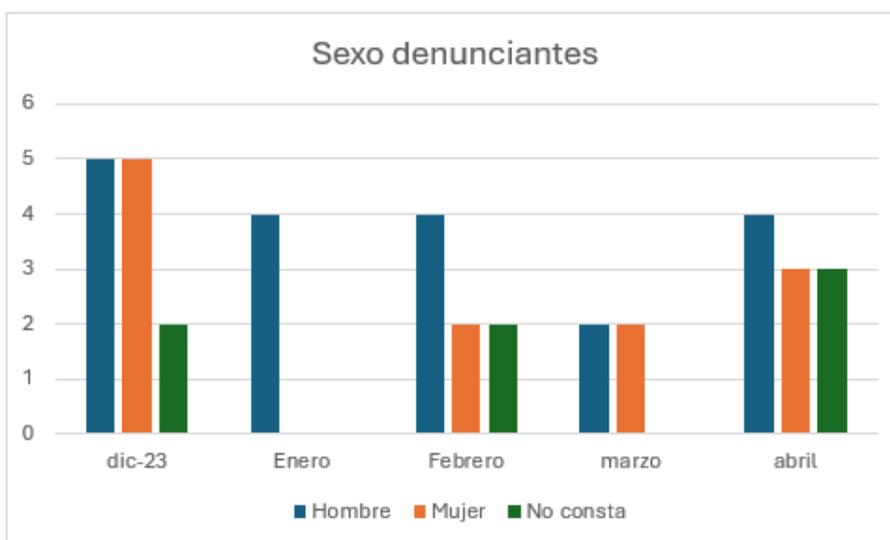
- Canal Interno del Sistema Interno de Información (plataforma). Aunque la plataforma diseñada e implantada debe ser la vía ordinaria de recepción de información, se admiten por cualquier otra vía, como se indica más abajo, principalmente a través de la cuenta de mail que se habilitó a estos efectos.
- Personas responsables del SII.
 - Responsable del SII designado por la SGAP.
- Procedimiento de gestión.
 - Hasta la fecha, se han utilizado los accesos siguientes: en línea (plataforma y correo electrónico), soporte papel y transcripción completa de una grabación enviada en línea.
 - Garantía de la confidencialidad. Se ha diseñado, establecido y gestionado de la forma más segura posible para garantizar la confidencialidad por los medios siguientes:
 - Encriptación de la carpeta de archivos y no de los documentos. Se evita que, al crear copias de seguridad, se acceda al contenido.
 - Compromiso de confidencialidad por parte de los responsables del SII.
 - Traslado de Información: Envío a correo personal acordado con el órgano competente. El contenido está anonimizado.
 - Solicitud de Informe: Envío a correo personal acordado con el órgano competente a través de Consigna con contraseña. Se pide acuse de recibo de la persona designada antes de enviar contraseña.
 - Ministerio Fiscal: La documentación derivada se entrega en mano por el personal del SII, con acuse de recibo que se firma en el momento de la entrega.

4. ACTIVIDAD DEL SII

4.1 DATOS DE LOS DENUNCIANTES

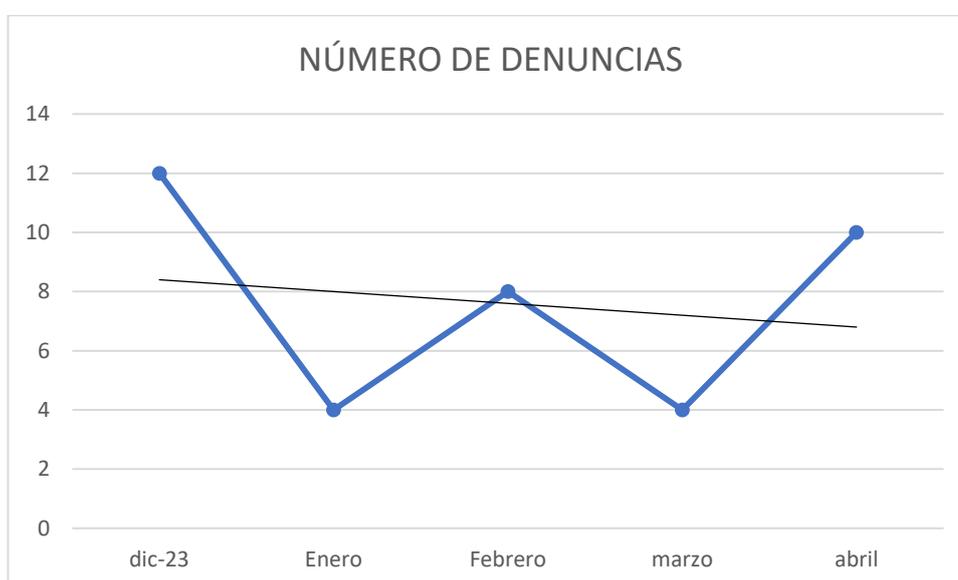


Dado el carácter eminentemente anónimo de las informaciones que posibilita este Sistema Interno de Información, a priori parecería lógico que las consultas recibidas fueran mayoritariamente anónimas. Sin embargo, y quizá debido a las garantías (tanto para los denunciadores como para los denunciados) que ha reflejado la normativa hasta ahora publicada, vemos que la mayoría de las denuncias recibidas no son anónimas. Los usuarios han dado algún o algunos datos personales en un 79% de los casos, mientras que en el 21% no aparecía ningún dato personal.



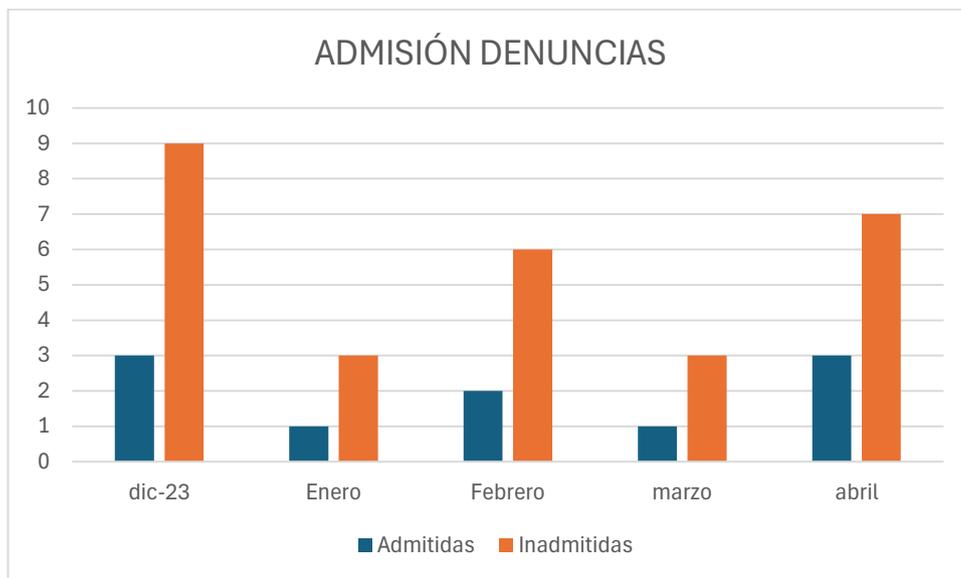
De entre los usuarios que optaron por ofrecer algún dato personal, la mitad de los usuarios son hombres y el 32% son mujeres. Por tanto, el porcentaje que aportaron este dato fue de un 82%, frente a un 18% que no hicieron constar dicha información.

4.2 INFORMACIÓN SOBRE LAS DENUNCIAS



Durante los primeros cuatro meses de funcionamiento del Sistema Interno de Información, se han dado oscilaciones que, en algunos casos, pueden deberse a la puesta en marcha del SII, con la consiguiente publicidad que propicia que la información llegue a un mayor número de personas. Somos conscientes que el SII lleva en marcha poco tiempo como para extrapolar ninguna tendencia, por lo que debemos posponer cualquier conclusión que la variable número de denuncias pueda aportarnos, al menos hasta que el tiempo de puesta en marcha sea algo más largo.

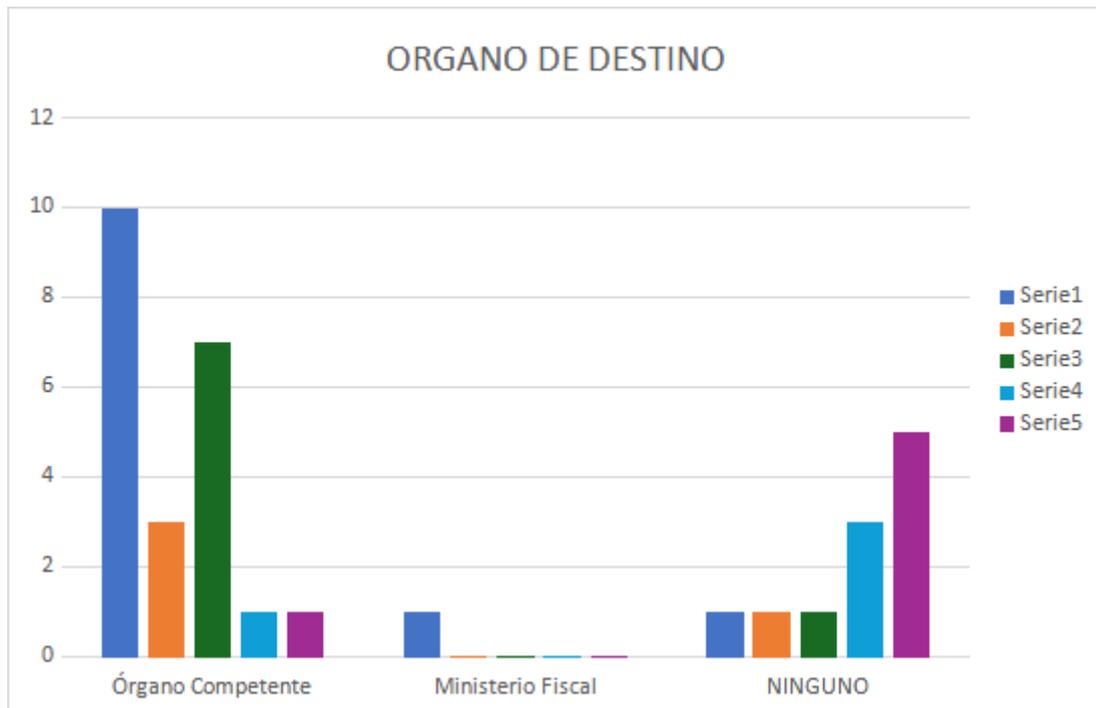
ADMISIÓN / INADMISIÓN DE LAS COMUNICACIONES



Una vez realizada la recepción de la comunicación, en el plazo de 10 días hábiles a contar desde su registro, se ha procedido a la admisión/inadmisión de las denuncias, comprobando si exponen hechos o conductas incluidos en los ámbitos materiales y subjetivos de los artículos 2 y 3 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.

Las inadmisiones han sido mayoritarias, manteniéndose constante en un 75% desde la puesta en marcha del SII hasta el mes de marzo de 2024. Durante el mes de abril, se ha reducido la proporción en un 5%, quizá debido a la mayor comprensión, por parte de los usuarios, del ámbito de aplicación del SII.

La inadmisión se ha comunicado a los denunciante en el plazo establecido por la normativa. La creación de la plataforma ha permitido la comunicación con los denunciante anónimos ya que éstos, que poseen una clave del expediente, pueden acceder a él para comprobar el estado de tramitación de este.

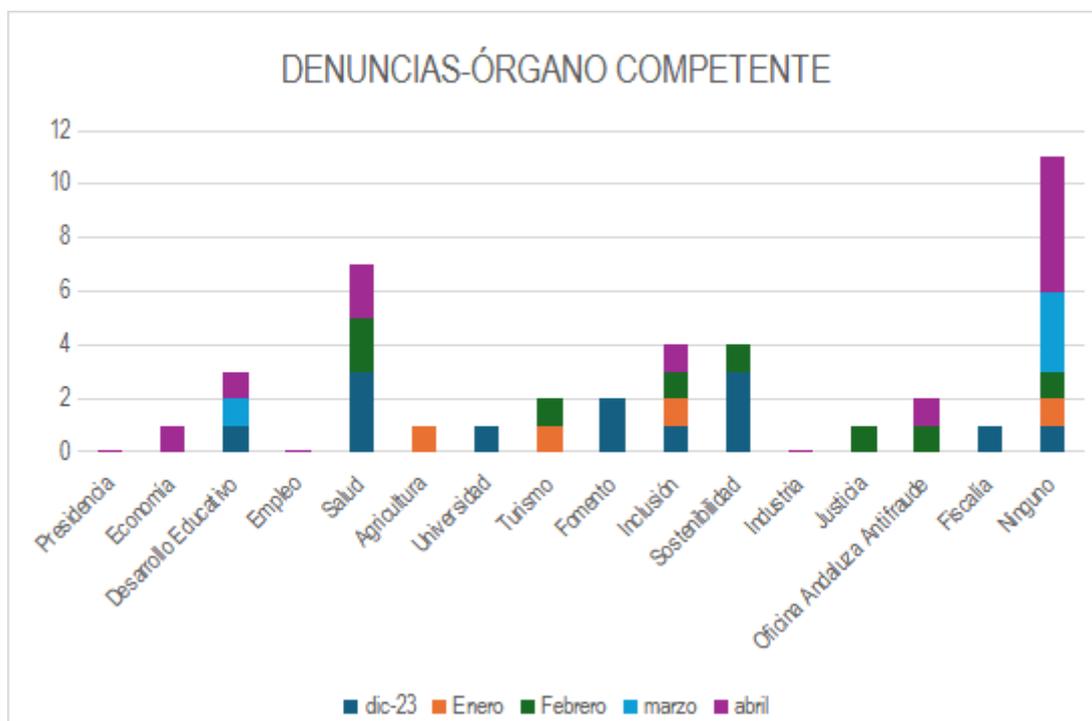


Las denuncias inadmitidas se han remitido, a título informativo, a los órganos competentes, a través de un Traslado de Información anonimizado.

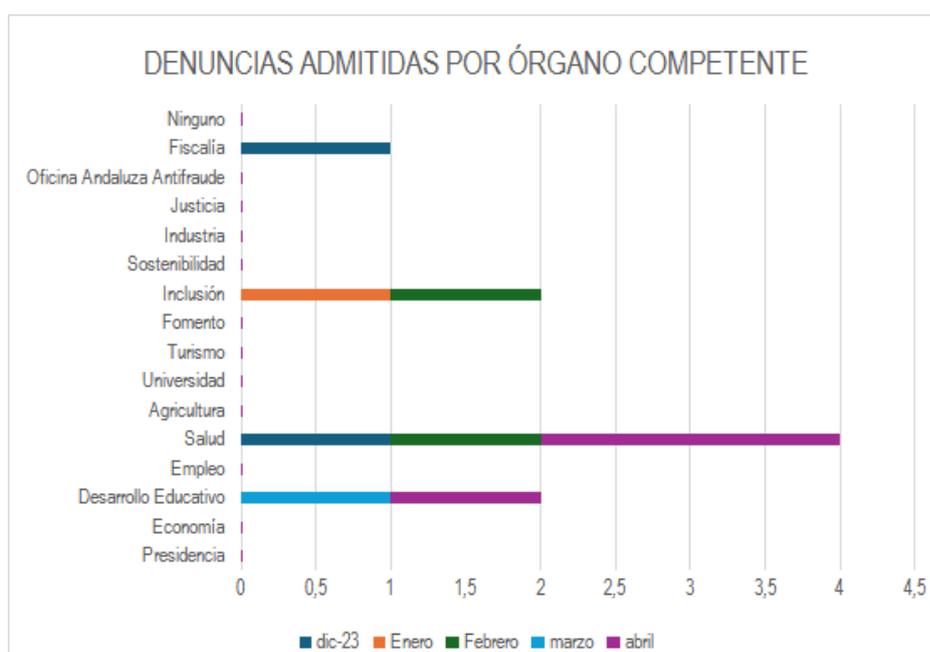
Las denuncias admitidas se han remitido, mediante Solicitud de Informe, a los órganos competentes para la confección de un informe.

Una denuncia ha sido remitida, con carácter inmediato, a la Fiscalía Provincia del Sevilla, al poder ser los hechos expuestos, indiciariamente, constitutivos de delito.

No se han comunicado los hechos que, además de no estar incluidos en el ámbito del SII, tampoco lo estaban en cualquier otro sistema externo de denuncia, constituyendo la mayor parte de los casos, opiniones del denunciante, que han sido canalizadas a través de los buzones de quejas y sugerencias.



INSTRUCCIÓN

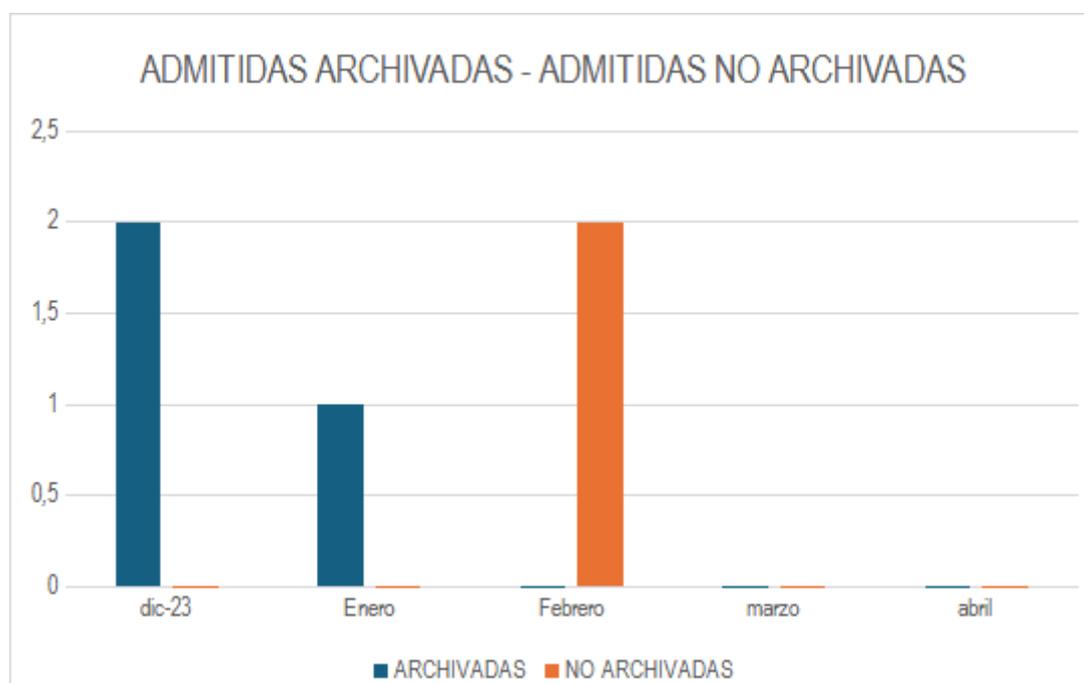


De las denuncias admitidas, se ha solicitado informe a las Consejerías que muestra el cuadro. Es SII ha solicitado a los órganos competentes que sean éstos los que designen el personal que instruirá el procedimiento. Para ello, previo al envío de cualquier denuncia, se les ha hecho llegar la normativa publicada en relación con el SII y se les ha informado que la información facilitada debe ser tratada con absoluta confidencialidad, así como que el incumplimiento de este deber de confidencialidad podrá dar lugar al ejercicio de la potestad sancionadora regulada en el Título IX de la Ley 20/2023, de 20 de febrero. La identidad de los denunciados no ha sido nunca informada, salvo en la denuncia enviada a la fiscalía provincial de Sevilla. Asimismo, se han preservado los derechos de la persona denunciada.

En dos de los casos, se ha contactado de nuevo con los denunciados para solicitarles información adicional, no habiendo recibido respuesta en ninguno de los dos casos.

Una vez realizadas las actuaciones encaminadas a comprobar la verosimilitud de los hechos relatados, los órganos competentes nos han hecho llegar sus informes.

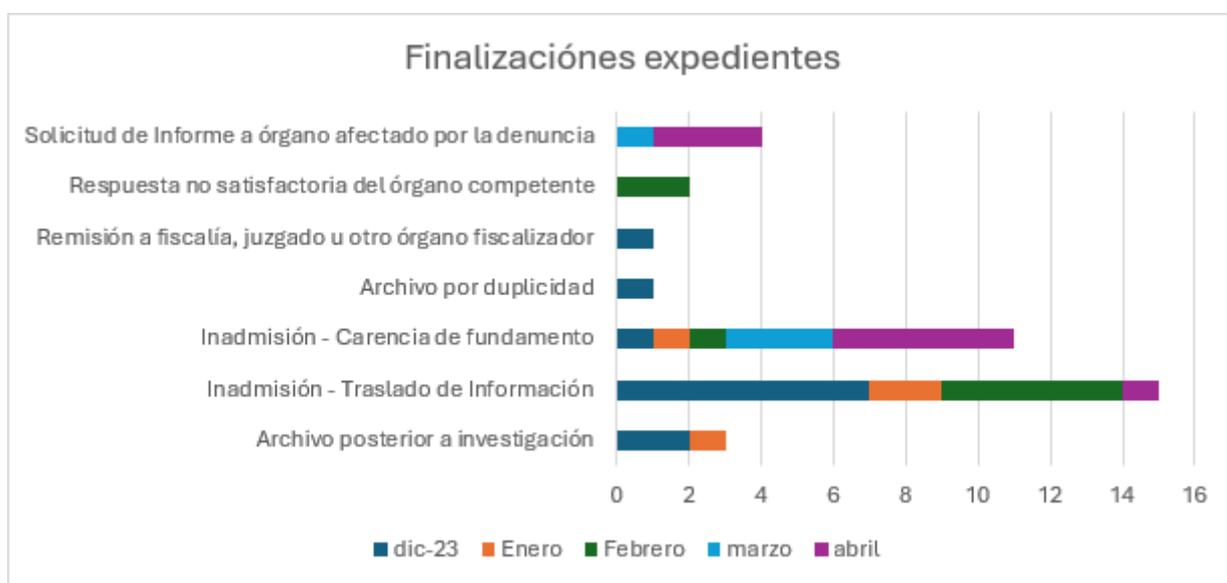
FINALIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES



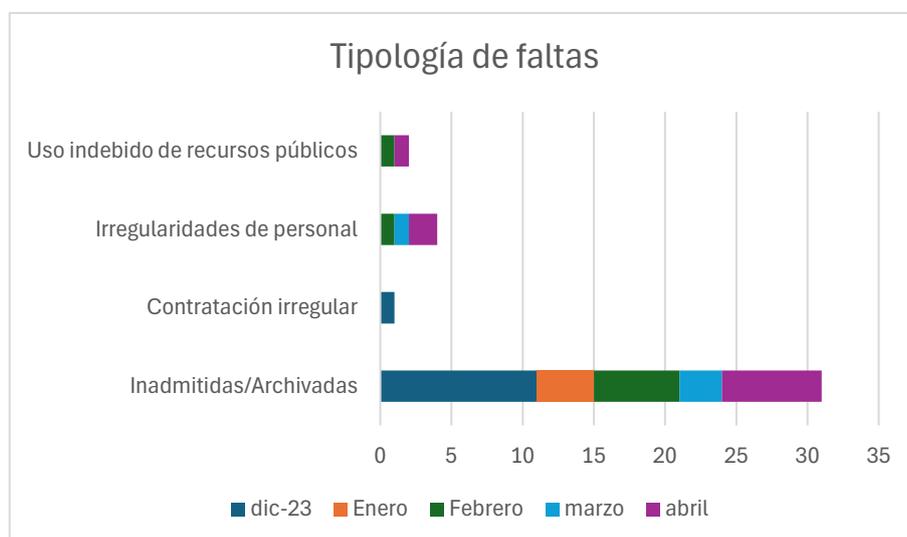
Una vez realizadas todas las actuaciones de la investigación, el responsable del SII ha emitido los informes finales. De los emitidos hasta ahora, un 60% han llevado al archivo del expediente, mientras que, en

un 40% de los casos, no se ha llevado a cabo el archivo del expediente y se ha trasladado, de nuevo, la solicitud de tramitación al órgano competente por no considerar que las razones alegadas para su no admisión se ajustaran a la normativa específica del SII.

FINALIZACIÓN DE EXPEDIENTES

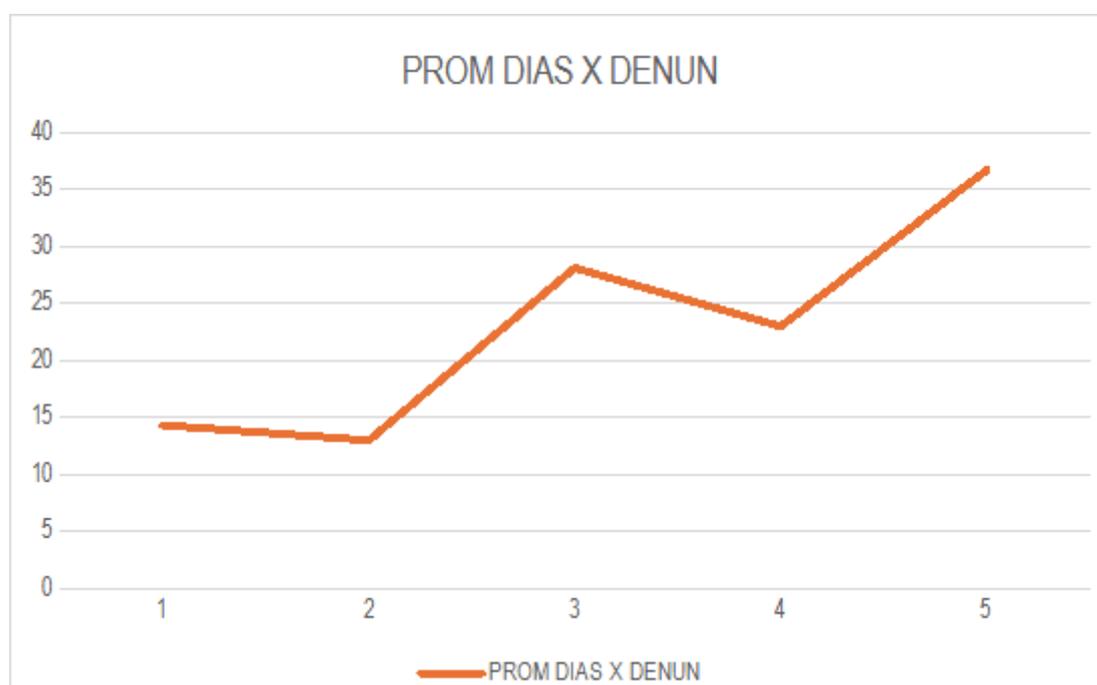


TIPOLOGÍA DE FALTAS



Hasta el momento, se han detectado tres tipos de faltas en las informaciones admitidas a trámite, y que se circunscriben al ámbito del uso indebido de recursos públicos, a irregularidades en la situación del personal y en la contratación irregular, significando éstas el 18% del total de las denuncias llegadas a este Sistema Interno de Información.

DURACIÓN MÁXIMA DEL PROCEDIMIENTO



La duración máxima de los procedimientos iniciados hasta hoy no ha superado el plazo de 3 meses indicados en la normativa. Para el cálculo de este promedio, se ha contabilizado el plazo de los procedimientos aún abiertos en su versión más extensa, calculándose que los cinco procedimientos que se encuentran abiertos en este momento se cerrarían en el plazo de tres meses. Incluso en ese escenario, el promedio de días para resolver un procedimiento no alcanza los 40 días.

No tenemos constancia de posibles represalias dirigidas contra denunciante, por lo que no ha sido necesaria ninguna medida de protección de las establecidas en la normativa.

Los órganos competentes han colaborado con el responsable del SII en el cumplimiento de sus funciones.

Se ha actuado con total independencia y autonomía.

4.3 MEJORAS

- Dotar al SII de un instrumento jurídico suficiente que regule su funcionamiento a la vez que establezca las obligaciones que con respecto al mismo deben asumir los sujetos intervinientes en el mismo. Esta situación se considerará solventada con la publicación del ya mencionado Decreto por el que se regula su organización y funcionamiento.

- Dotar a la plataforma, en cada uno de los registros, de una zona que pudiese utilizarse como repositorio de documentación electrónica, que no sea visible por el denunciante, con objeto de tener la documentación de cada expediente juntamente con la denuncia y las comunicaciones con los denunciantes.

- Clarificar la posibilidad de presentación de la denuncia de forma anónima, sin que ello suponga la no admisión de la denuncia por no poder demostrar que el denunciante se encuentra dentro del ámbito de la normativa, pese a su manifestación de encontrarse dentro de ese ámbito.

- Contar con un protocolo de gestión del SII.

- Prever soluciones si se acreditara la insuficiencia de medios propios, dada la confidencialidad del SII.