

## **LA LEY 2/2023 DE PROTECCIÓN DE INFORMANTES Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

CARMEN SÁEZ LARA

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Córdoba

Cuando hacía apenas unos días que la Comisión Europea había decidido llevar a España, entre otros países, ante el Tribunal de Justicia por no haber transpuesto a su ordenamiento jurídico la Directiva relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (Directiva (UE) 2019/1937), el BOE de 21 de febrero publicaba 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. Aunque con retraso se cumplía satisfactoriamente la obligación de trasposición de una Directiva, que, dirigida a la protección de los informantes, obligaba a establecer un sistema interno y externo de denuncias de infracciones en organizaciones privadas y públicas.

Como cuestión terminológica previa, hemos de señalar que la ley ha optado por llamar “informantes” a las personas denominadas “denunciantes” en la Directiva (UE) 2019/1937. El texto cuenta con 68 artículos distribuidos en 9 títulos, 6 disposiciones adicionales, 3 transitorias y 11 disposiciones finales. Tras establecerse la finalidad de la ley y su ámbito de aplicación (Título I), se aborda el sistema interno de información (Título II) el canal externo (Título III) y la revelación pública (Título V). El Título VII denominado “eje de la ley” se ocupa de las medidas de protección de los informantes y los títulos IV y VI de las garantías de publicidad, registro de las comunicaciones y protección de datos personales. Un título propio el número VIII merece la regulación de la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., su naturaleza, funciones, régimen jurídico y organización. Finalmente, el Título IX determina el régimen sancionador aplicable.

Se trata de una norma relevante, no sólo desde la perspectiva administrativa y penal, sino también para el derecho del trabajo, pues impone a las empresas (y a las entidades públicas) la obligación de establecer sistemas internos de información sobre ilícitos susceptibles de afectar al interés general. A la vista de su contenido, se comprueba que la Ley ha cumplido gran parte de las llamadas de la Directiva a la normativa estatal, en temas transcendentales, como son la admisión de la denuncia anónima, la extensión del ámbito material o la ampliación de las organizaciones y

entidades obligadas a establecer el sistema interno de información. Desde la perspectiva jurídico laboral, son muchos los aspectos relevantes de esta Ley, si bien a continuación, destacaremos sólo aquellos aspectos que han resultado más debatidos en este proceso de transposición.

1. En relación con el ámbito material de aplicación, la ley protege a quienes informen sobre las infracciones del Derecho de la Unión previstas en la Directiva, así como de las infracciones penales y administrativas graves y muy graves de nuestro ordenamiento jurídico. De esta forma, y por lo que interesa destacar, resulta incluida la información de infracciones, de tal naturaleza, relativas a la normativa laboral y de la Seguridad social, sin perjuicio de lo previsto por el art. 2.3 de esta Ley. La duda que sigue planteando esta regulación es la eventual relación entre los nuevos sistemas de información interna y los canales de denuncia de acoso laboral ya contemplados, en nuestras empresas, fundamentalmente, a tenor del art. 35.2 b) de esta Ley y de su Disposición transitoria primera sobre adaptación de los sistemas y canales internos de información existentes. A mi juicio, podría realizarse una interpretación integradora y complementaria, que tras el fracaso en la activación del protocolo anti-acoso, abriera la vía de los sistemas de información interna y externa prevista por la presente ley.

2. Por lo que respecta al ámbito de aplicación subjetiva, acertadamente, la Ley 2/2023 ha traspuesto la Directiva en sus propios términos, dado el amplio concepto de persona informante que allí se recoge, extendiéndose a todas las personas que, en virtud de su actividad, tengan acceso privilegiado a información, con independencia de la naturaleza de la relación entre esta persona y la organización. La admisión del denunciante anónimo en el sistema interno (art. 7.3) y ante el canal externo (art. 17. 1 y art. 21.1) también se regula, siguiendo el esquema de la Directiva y acertadamente, al identificar a la persona informante protegida (art. 35.3), al igual que acontece con el arrepentido, figura que no había sido incluida en la Directiva (art. 40).

3. Muy detallada es la regulación del sistema interno de denuncias; el canal interno, el procedimiento de gestión de la información, el responsable del sistema, la fijación de un plazo máximo a tres meses para recibir una respuesta y los diversos sistemas para la gestión propia o compartida del mismo. De conformidad con el art. 5.1 de esta Ley, el órgano de administración o el de gobierno es el responsable de su implantación “previa consulta con la representación legal de las personas trabajadoras”. Se trata de una regulación mínima sobre competencias de los representantes sindicales en la empresa y sobre la que no existe referencia alguna en el preámbulo de la Ley, a diferencia del tratamiento en la Directiva.

En cuanto a las organizaciones obligadas, además de la valoración positiva que merece la referencia a los grupos de empresas, es destacable que la Ley 2/2023, de conformidad con el art. 8.7 de la Directiva, ha extendido la obligación de establecimiento de estos sistemas en el sector privado, con independencia del volumen de la plantilla a partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y sus fundaciones, siempre que reciban o gestionen fondos públicos (art. 10.1 c).

También en el sector público se ha configurado ampliamente el conjunto de las entidades obligados, sin exclusión de entidad alguna, tal y como autorizaba la Directiva (art. 8.9, en contradicción con el considerando 52). El plazo máximo para el establecimiento del sistema es de tres meses a partir de la entrada en vigor de esta ley y excepcionalmente el 1/12/2023 para empresas con plantillas de cincuenta a doscientas cuarenta y nueve personas trabajadoras y municipios de menos de diez mil habitantes (Disposición transitoria segunda).

En lo que se refiere a un aspecto crucial como es el relativo a las reglas de articulación entre el sistema interno y el canal externo, el art. 4 configura, en cumplimiento de la Directiva, el primero como cauce preferente pero “siempre que se pueda tratar de manera efectiva la infracción y si el denunciante considera que no hay riesgo de represalia”, por lo que, acertadamente, se configuran como canales alternativos, pudiendo el informante elegir el cauce a seguir, interno o externo, atendiendo a las circunstancias y los riesgos de represalias que considere.

Otra cuestión relevante será la eventual adaptación de los canales internos de información existentes, a los efectos de cumplir con la obligación de esta ley, que deberá realizarse en los plazos vistos, de conformidad con la Disposición transitoria segunda, y que, por ejemplo, exigirá que no exista obligación de informar de la persona trabajadora, un requisito exigido en los modelos de organización y gestión de la prevención de delitos (art. 31 bis 5 4º CP).

4. Finalmente, en relación con las medidas de protección de la persona informante, no se regulan medidas adicionales a las previstas en la Directiva y la Ley concreta en el art. 35 las condiciones de protección que las personas que comuniquen informaciones. Así se establece, de conformidad con el art. 6 de la Directiva, que bastaría que estas personas tengan motivos razonables para pensar que la información referida es veraz en el momento de la comunicación o revelación, añadiendo, de forma acertada, “aun cuando no aporten pruebas concluyentes”. Además, se exige que la información revelada entre dentro del ámbito de aplicación de esta ley y que la comunicación se haya realizado conforme a los requerimientos previstos en esta ley, lo que se refiere al cumplimiento de las reglas de articulación vistas, entre el sistema interno y el canal externo, así como las condiciones de protección de la persona que haga una revelación pública, fijadas por el art. 28. No se incluyen, pues, exigencias de buena fe, siendo los motivos del informante irrelevantes para determinar si esa persona debe recibir protección.

SÁEZ LARA, C., “La Ley 2/2023 de protección de los informantes y lucha contra la corrupción”, Briefs AEDTSS, 8, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2023.