

 **Open the whistle**



GUIA PRACTICA PER A LA IMPLANTACIÓ DE SISTEMES D'ALERTA D'IRREGULARITATS



El projecte «Open the Whistle: Protegir a les persones alertadores d'irregularitats a través de la transparència, la cooperació i les estratègies de Govern Obert» (OPWHI) és un projecte cofinançat per la Unió Europea (Projecte: 101140801 - Convocatòria: CERV-2023-CHAR-LITI-WHISTLE) que pretén crear un entorn que doni suport a la denúncia d'infraccions del Dret de la Unió i altres infraccions, promovent una cultura en què els denunciants puguin parlar amb seguretat.

2025 Transparency International España

ISBN: 978-84-09-73335-4



Aquesta obra està sota la llicència [Creative Commons Reconeixement-NoComercialSense Derivats 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Concepte gràfic i portades: Alessia Riolo

Disseny i maquetació: Álvaro Arribas Jiménez



ENTITATS QUE FORMEN PART DEL PROJECTE

Libera- Associazioni e numeri contro le mafie - - Libera és una xarxa d'organitzacions de la societat civil compromeses amb la lluita contra la corrupció, el crim organitzat i els seus facilitadors a Itàlia, i amb l'objectiu de promoure la justícia social i la democràcia. Fundada a Itàlia el 1995, la xarxa inclou actualment 278 grups locals i 80 organitzacions internacionals a 35 països d'Europa, els Balcans Occidentals, Àfrica i Amèrica Llatina. Des del 2016, participa activament en la protecció dels denunciants, en particular a través de Línia Libera, un servei d'escolta i suport a potencials informants tant del sector públic com del privat. Libera col·labora estretament amb l'Autoritat Nacional Anticorrupció italiana (ANAC), administracions públiques, altres OSC i les comunitats locals per donar suport millor a potencials informants i promoure iniciatives compartides contra la corrupció.

Universitat de Pisa (Università di Pisa - UNIPi) – Fundada a mitjans del segle XIV, la Universitat de Pisa és una de les universitats de més renom a Europa. Des del 2010, el Departament de Ciències Polítiques de la Universitat de Pisa organitza el Programa de Mestratge en "Anàlisi, Prevenció i Lluita contra el Crim Organitzat i la Corrupció", que ha format més de dos-cents estudiants de tot Itàlia i de l'estranger en matèria de lluita contra la corrupció i la màfia. A més, la UNIPi ha creat l'Observatori sobre la Corrupció Política.

Transparència Internacional Espanya (Transparency International España - TI-E) - TI-E neix el 2006 com a resposta de la societat civil a un escenari complex a Espanya, marcat per la manca d'un marc regulatori adequat en matèria de transparència, integritat i bona governança i d'una cultura de l'ètica i la integritat. Des d'aleshores, TI-E ha liderat des de la societat civil la lluita contra la corrupció i per la transparència, en el públic i en el privat, per promoure una ciutadania informada i activa i enfortir les institucions i consolidar la nostra democràcia, col·laborant amb tots els sectors de la societat per construir un entorn més just i transparent. A través del seguiment de les polítiques públiques, la promoció i la recerca, TI-E advoca per una major transparència i integritat en tots els àmbits de la vida pública i participa activament en el disseny, desenvolupament, seguiment i avaluació de polítiques públiques en matèria de prevenció de la corrupció, transparència, integritat i govern obert, proporcionant una perspectiva transversal de gènere en totes les seves accions, identificant les desigualtats interseccionals i reconeixent els impactes diferenciats de la corrupció i la manca de transparència.

Centre per a l'Estudi de la Democràcia (Center for the Study of Democracy - CSD) - Fundat a finals de 1989, és un grup de reflexió interdisciplinari orientat a la recerca amb enfocament regional a Europa i els països dels Balcans Occidentals. El CSD ha publicat una sèrie d'informes, manuals i guies sobre la protecció dels drets humans, l'Estat de dret i la lluita contra la corrupció. L'organització participa activament en la millora de les

polítiques i la cultura de denúncia d'irregularitats com a actor regional anticorrupció i membre de la Coalició d'Europa Sud-oriental per a la Protecció dels Denunciants (SECWP). El CDS advoca activament per la transposició de la Directiva 2019/1937/UE sobre denúncia d'irregularitats de la UE a Bulgària. Els seus experts van participar en el grup de treball del Ministeri de Justícia, que va redactar la Llei de transposició de la Directiva 2019/1937/UE, i van formular observacions sobre tots els projectes de llei presentats al Parlament.

Autoritat Nacional Anticorrupció d'Itàlia (Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC) – Creada el 2012, ANAC és l'autoritat nacional italiana encarregada de rebre denúncies i investigar-les, entre les quals hi ha aquelles que involucren represàlies adoptades contra informants. ANAC protegeix la confidencialitat dels i les informants i del contingut de les denúncies i garanteix l'anonimat, mitjançant l'ús del sistema d'encriptació d'una plataforma informàtica, pot comunicar-se de forma anònima amb el denunciant. La potestat sancionadora d'ANAC inclou els casos de represàlies, els casos d'inacció dels funcionaris responsables que no han realitzat cap verificació i anàlisi de les denúncies rebudes, i els casos d'absència d'un sistema de gestió de les denúncies.

Oficina Antifrau de Catalunya (Oficina Antifrau de Catalunya - OAC). – És una institució de dret públic creada per la Llei 14/2008, de 5 de novembre. La seva finalitat és prevenir i investigar els casos d'ús o assignació il·legal de fons públics o qualsevol altra apropiació irregular derivada d'actes que impliquin conflictes d'interès o d'utilització en benefici privat d'informació derivada de les funcions inherents als servidors públics. També brinda assessorament i formula recomanacions per a l'adopció de mesures contra la corrupció, les pràctiques fraudulentas i els comportaments que atempten contra la integritat i la transparència. També s'han encomanat a l'Oficina les funcions que la Llei Estatal 2/2023, de transposició de la Directiva 1937/2019/UE atribueix a l'Autoritat Independent de Protecció dels informants davant l'OAC i l'Oficina també pot exercir les seves competències sancionadores respecte a les infraccions de la Llei 2/2023, que regulava la protecció de les persones que informen sobre incompliments normatius i la lluita contra la corrupció.

Comissió de Protecció de Dades Personals de Bulgària (Komisiya za zashtita na lichnite dannî Commission for Personal Data Protection - CPDP) – Creada el 2002, la Comissió Búlgara de Protecció de Dades Personals és l'autoritat nacional encarregada de rebre les denúncies d'irregularitats. El CPDP aplica la protecció a les persones alertadores tenint en compte les condicions, el procediment i les mesures de protecció d'informants en els sectors públic i privat que comuniquen informació, o divulguen públicament informació sobre la legislació búlgara, o actes de la Unió Europea, que posen en perill o malmeten l'interès públic i la legislació de la Unió Europea, així com els termes i condicions per presentar i considerar aquesta informació o informació divulgada públicament.

AGRAÏMENTS

Els socis del projecte volen agrair les valuoses aportacions de totes les persones que van participar en l'elaboració d'aquest conjunt d'eines.

GRUP DE TREBALL

ANAC	Giulia Cossu Giovanni Paolo Sellitto Valentina Tomassi
CSD	Maria Yordanova Dimitar Markov
CPDP	Hristo Alaminov Yoan Angelov Atanaska Georgieva Kristina Radkova-Staneva Katya Stanimirova Radostina Takova Desislava Toshkova-Nikolova
Libera	Leonardo Ferrante Elisa Orlando Carlotta Bartolucci
OAC	Elisenda Escoda Marisa Miralles Òscar Roca Jordi Tres
TI-E	David Martínez García Ailén Rubio Arrieta Camila Cella Andrea Rivera
UNIPi	Alberto Vannucci Francesca Rispoli Martina Cataldo Eugenio Pizzimenti

COMITÈ CIENTÍFIC DEL PROJECTE

Laura Valli, ANAC
Massimiliano Andretta, UNIPi
Roberta Bracciale, UNIPi
Valentina Maria Donini, Scuola
Nazionale dell'Amministrazione (SNA)
Ventsislav Karadjov, CPDP
Delyana Doseva, CSD
Elisabet Martínez, OAC
Silvina Bacigalupo Saggese, TI-E
Ramón Ragués i Vallès, UPF

ÍNDEX

INTRODUCCIÓ I ESTRUCTURA D'AQUEST CONJUNT D'EINES	PG. 7
CAPÍTOL 1. TRANSPARÈNCIA I COMUNICACIÓ DELS SISTEMES D'ALERTA	PG. 12
CAPÍTOL 2. INVESTIGACIÓ I GESTIÓ ADEQUADA EN ELS SISTEMES INTERNS D'ALERTA	PG. 32
CAPÍTOL 3. PROTECCIÓ DE DADES PERSONALS	PG. 54
CAPÍTOL 4. PROTECCIÓ I SUPORT A LES PERSONES ALERTADORES	PG. 74
CAPÍTOL 5. MESURAMENT I AVALUACIÓ DE L'EFICÀCIA DEL SISTEMA I AVALUACIÓ DE LA CULTURA DE L'ALERTA D'IRREGULARITATS	PG. 89
CAPÍTOL 6. RECOMANACIONS SOBRE GÈNERE I GOVERN OBERT	PG. 104
MÉS ENLLÀ D'AQUESTA GUIA	PG. 107

INTRODUCCIÓ I ESTRUCTURA D'AQUEST CONJUNT D'EINES

QUIN ÉS EL PROPÒSIT D'AQUEST CONJUNT D'EINES

Aquesta conjunt d'eines sorgeix del coneixement, la recerca i el treball d'un grup d' autoritats, sector acadèmic i organitzacions de la societat civil d' Itàlia, **Bulgària** i **Espanya**. El seu objectiu és proporcionar coneixements teòrics i orientació pràctica per establir una nova narrativa i un model de protecció sòlid per a informants, impulsant **un entorn segur i de suport** per a les persones alertadores i facilitant la **denúncia efectiva d' irregularitats**.

El conjunt d'eines explora **cinc aspectes essencials de la denúncia d'irregularitats**, estructurada en cinc capítols, que ofereixen noves perspectives i recomanacions per implementar **les millors pràctiques i fomentar una nova narrativa** al voltant de la denúncia d'irregularitats i la protecció dels alertadors:

- A. Capítol 1 → Transparència i comunicació dels sistemes d'alerta
- B. Capítol 2 → Investigació i gestió adequades dins dels sistemes interns d'alertes d'irregularitats
- C. Capítol 3 → Protecció de dades
- D. Capítol 4 → Protecció i suport a persones alertadores
- E. Capítol 5 → Mesurament i avaluació de l'eficàcia del sistema i avaluació de l' establiment d' una cultura de l'alerta d'irregularitats

A més, conjunt d'eines busca:

- A. Proporcionar informació sobre els **mecanismes de denúncia estandarditzats, les polítiques i protocols dels canals d' informació i les mesures de protecció contra represàlies i la confidencialitat**.
- B. Identificar reptes en el marc de les lleis nacionals que transposen la **Directiva Europea 2019/1937/UE** del Parlament Europeu i del Consell de 23 d'octubre de 2019 relativa a la protecció de les persones que informin sobre infraccions del Dret de la Unió (**en endavant, "la Directiva"**) esforçant-se per proporcionar respostes per emplenar algunes de les llacunes existents i impulsant la reflexió per a aquelles qüestions encara obertes.
- C. Oferir una **anàlisi dinàmica**, examinant l'evolució de les respostes a la Directiva i identificant **els reptes actuals sis anys després de la seva implementació**.
- D. Brindar **recomanacions concretes basades en les lliçons apreses durant aquests anys**, amb l'objectiu d'identificar futures millores.

A més, el conjunt d'eines identifica millors pràctiques per promoure una cultura de la transparència, retiment de comptes i responsabilitat ètica, enfortint en última instància les institucions i augmentant la confiança pública.

EL QUE AQUEST CONJUNT D'EINES NO ÉS

Convé així mateix assenyalar que aquesta que aquest conjunt d'eines no és:

- A. Un manual que proporciona una **anàlisi teòrica en profunditat de la Directiva ni avaluacions exhaustives específiques de cada país**. Tampoc serveix com a referència definitiva per avaluar el compliment efectiu de la llei per part dels països analitzats.
- B. Un document de perspectiva única: no examina la denúncia d'irregularitats únicament des d'un punt de vista legal, polític o econòmic. En el seu lloc, **integra múltiples disciplines i enfocaments** per proporcionar una comprensió global, reconeixent la naturalesa multifacètica de **l'alerta d'irregularitats i la protecció de les persones alertadores**.
- C. Una anàlisi històrica o teòrica: evita aprofundir en **la història o els fonaments teòrics de la denúncia d'irregularitats**, centrant-se en canvi en **idees i recomanacions pràctiques**.
- D. Una visió unilateral: sinó que adopta una vocació pràctica que no se centra únicament en la funcionalitat del sistema d'informació ni exclusivament en la protecció de les persones alertadores, sinó que reconeix **la importància d'ambdues perspectives** i busca harmonitzar-les.

GOVERN OBERT I GÈNERE: DOS ENFOCAMENTS TRANSVERSALS NECESSARIS

Al llarg dels capítols, la guia practica incorpora dos pilars transversals fonamentals: **enfocament de gènere i de govern obert**.

- A. **L'enfocament basat en el gènere** té com a objectiu **generar consciència** sobre la importància de desenvolupar sistemes d'alerta d'irregularitats accessibles, inclusivament i **sensibles al gènere** per a una denúncia i protecció efectives i completes. En els darrers anys, hi ha hagut un creixent reconeixement de com les diferències de gènere poden afectar de manera desproporcionada les dones, els homes i altres identitats de gènere, la qual cosa posa en relleu la necessitat de comptar amb mecanismes de denúncia d'irregularitats sensibles al gènere. Ajuda a **abordar les bretxes en la protecció legal i les polítiques** que tendeixen a no ser sensibles a la perspectiva de gènere i sovint passen per alt les consideracions de diversitat, igualtat i no discriminació. En aquest context, la idea és **proporcionar eines tant teòriques com pràctiques** a tots els actors involucrats en la denúncia d'irregularitats, facilitant la integració efectiva d'un enfocament de gènere".
- B. **L'enfocament de govern obert** té com a objectiu formular recomanacions **per abordar els reptes de la denúncia d'irregularitats sobre la base dels principis bàsics del govern obert**, com **la transparència, el retimentde comptes, la participació i la inclusió**. És a dir, totes les accions que la societat civil i les institucions poden emprendre de manera col·lectiva i col·laborativa per fomentar la denúncia d'irregularitats i protegir a les persones alertadores. Si el seu país és membre de l'Aliança per al govern obert (OGP, per les seves sigles en anglès), els autors suggereixen que qualsevol compromís d'aquest

tipus formi part dels cicles del Pla d'Acció Nacional¹, o del Desafiament de govern obert², que permet que s'assumeixin i reconeguin compromisos de reforma ambiciosos fora del cicle regular del Pla d'Acció. D'aquesta manera, serà més fàcil **establir una relació transparent amb totes les parts interessades rellevants, co-crear solucions i realitzar un millor seguiment sobre el seu impacte.**

PER QUÈ ÉS IMPORTANT LA DENÚNCIA D'IRREGULARITATS I LA PROTECCIÓ DE LES PERSONES ALERTADORES.

"Whistleblowing" és un terme anglosaxó que comporta múltiples significats i matisos. En termes generals, és una "**forma de denúncia**" que exerceix un paper crucial per garantir el retiment de comptes, exposar les males pràctiques i la corrupció, treure a la llum les irregularitats ocultes i prevenir danys. Les persones alertadores sovint són testimonis d'irregularitats i actuen en l'interès públic per evitar danys, a més, tenen dret a un tracte just, respecte i **protecció** contra represàlies. Tanmateix, perquè la denúncia d'irregularitats sigui realment eficaç, **s'ha d'integrar** com un **component essencial i cultural** en els llocs de treball i en la societat.

Les proteccions legals sòlides, els mecanismes clars de denúncia i una cultura que fomenti la **responsabilitat ètica** són crucials per empoderar les persones perquè parlin sense temor a represàlies. En l'actualitat, certes normes de comportament en les organitzacions i en la societat poden desencallar les persones de denunciar delictes o violacions ètiques: la necessitat d'adaptar-se, el concepte del alertador **com a espia o traïdor**, o la idea que la denúncia d'irregularitats és una "**extrema ràtio**" que requereix enormes esforços legals poden ser raons que dissuadeixin potencials persones alertadores. Això és greu ja que, en lloc de ser vist com un element estructural de qualsevol organització, encara es veu com una **mesura extraordinària que requereix intervencions excepcionals**. En incorporar la denúncia d'irregularitats com una pràctica fonamental, creem un entorn més segur, transparent i responsable per a tothom.

DUES PERSPECTIVES DIFERENTS PERÒ COMPLEMENTÀRIES

Aquest document s'esforça per equilibrar **dues perspectives**:

- A. Un enfocament "**centrat en la denúncia d'irregularitats i els sistemes d'informació**".
- B. Un enfocament "**orientat a la protecció de les persones alertadores**".

LA DIRECTIVA EUROPEA 2019/1937/UE I LA SEVA TRANSPOSICIÓ

El 2016, la Comissió Europea va declarar que **no existia cap base legal** per adoptar una Directiva sobre denúncia d'irregularitats, però, era més que palesa la necessitat que hi havia a tot Europa d'una legislació harmonitzada

¹ Veure: <https://www.opengovpartnership.org/process/action-plan-cycle/>

² Veure: <https://www.opengovpartnership.org/the-open-gov-challenge/open-government-challenge-areas/>

de la UE sobre la protecció de les persones alertadores. Només el 2019, en resposta a una sèrie d' **escàndols d'alt perfil** (per exemple, LuxLeaks, Papers de Panamà, etc.), el Parlament Europeu i el Consell van adoptar la Directiva de la UE 2019/1937 relativa a la protecció de les persones que informin sobre infraccions del Dret de la Unió. El seu objectiu era clar: establir un **estàndard mínim** per **a la protecció dels i les informants a tots** els Estats membres de la UE, garantint que les persones que denunciessin infraccions del Dret de la UE estiguessin protegides **contra represàlies**. Els Estats membres de la UE tenien fins **al 17 de desembre de 2021** per transposar la Directiva a la seva legislació nacional. A partir del 2024, la majoria dels Estats membres han **ja transposat la Directiva als seus ordenaments jurídics**, tot i que molts d'ells s'han enfrontat **a no poques dificultats i reptes** per garantir-ne el compliment de l'esperit. Així, la legislació nacional difereix àmpliament quant a les condicions en què es protegeix les persones alertadores, així com la seva base jurídica en els diferents països.

DENÚNCIA D' IRREGULARITATS A ITÀLIA

A **Itàlia**, el marc normatiu de denúncia d'irregularitats existia abans de la Directiva, amb mesures inicials introduïdes el 2012 i després ampliades el 2017. La Llei 190/2012 va ser la primera llei a **Itàlia** a introduir proteccions específiques per a les persones alertadores, tot i que es va limitar al sector públic. Aquesta llei permetia als empleats públics denunciar conductes indegudes de les que tinguessin coneixement en el seu lloc de treball sense patir represàlies. Tanmateix, les proteccions eren febles: el reglament es limitava a prohibir les sancions disciplinàries contra informants, però no proporcionava un sistema de protecció ni mecanismes clars per garantir la confidencialitat. A més, no hi havia salvaguardes per als empleats del sector privat. El 2017, la Llei 179/2017 va enfortir el marc en introduir proteccions més àmplies tant en el sector públic com en el privat. Va establir mesures per garantir la confidencialitat de les persones alertadores i va imposar sancions als qui intentessin prendre represàlies contra ells. A més, exigia a les empreses privades que complissin determinats criteris que implementessin canals interns d'alerta.

Finalment, en coherència amb la Directiva, la nova llei de denúncia d'irregularitats (Decret Legislatiu n° 24/2023) obliga les entitats públiques i privades amb més de 50 empleats a establir canals interns d'alerta que garanteixin la confidencialitat. D'aquesta manera, es poden realitzar denúncies a ANAC (el canal extern) si els canals interns són poc confiables, ineficaços o si la violació representa un risc públic imminent. La llei ha introduït un reconeixement a les organitzacions del tercer sector que donen suport a les persones alertadores abans i després de la denúncia. La llei té com a objectiu millorar les salvaguardes contra les represàlies i enfortir els mecanismes de presentació de denúncies, estenent aquesta protecció més enllà dels empleats als treballadors independents, voluntaris, passants, accionistes i facilitadors.

DENÚNCIA D' IRREGULARITATS EN BULGÀRIA

Abans de l'adopció de la Directiva, **Bulgària** comptava amb disposicions disperses relacionades amb la protecció de les persones alertadores d'irregularitats en diverses lleis. La Llei de Protecció contra la Discriminació prohibeix les represàlies contra les persones que presentin denúncies per discriminació, mentre que el Codi de Procediment Administratiu ofereix

salvaguardes generals per als qui denunciïn abusos de poder o corrupció. Diversos organismes van participar en la tramitació d'aquestes denúncies, entre ells la Inspecció Cap del Consell de Ministres, les inspeccions ministerials i la Comissió de Lluita contra la Corrupció, que va actuar com a autoritat central per rebre denúncies de corrupció i conflictes d'interessos. A més, algunes institucions públiques i empreses privades, en particular les que operen a nivell internacional o en sectors regulats, ja havien desenvolupat mecanismes interns de presentació de denúncies.

Aquest marc fragmentat va ajudar a facilitar la transposició de la Directiva a la legislació nacional. El 2023, **Bulgària** va adoptar la Llei de Protecció de les Persones que Denuncien o Divulguen Informació Pública sobre Infraccions, que va entrar en vigor el 4 de maig de 2023. La Llei obliga els ocupadors del sector públic i privat amb 50 o més empleats a establir canals interns d'alerta, amb l'obligació per als ocupadors privats amb 50-249 empleats a partir del 17 de desembre de 2023. La Comissió per a la Protecció de Dades Personals (CPDP), designada com a autoritat central per a la presentació de denúncies externes, ha pres des d'aleshores mesures importants per implementar i fer complir la legislació.

DENÚNCIA D' IRREGULARITATS A ESPANYA

En virtut de la Llei d '*Enjudiciament Criminal* (LECrim) de 1882, les persones que presenciïn delictes a **Espanya** estan legalment obligades a denunciar-los, amb les sancions corresponents en cas d'incompliment. Aquest deure s'estén als "testimonis de referència" (article 264 de la LECrim) i a determinades professions, com les administracions públiques, que s'enfronten a penes més severes per no denunciar delictes (art. 262 LECrim i 408 del Codi Penal espanyol).

D'altra banda, la reforma del Codi Penal espanyol del 2015 va introduir el requisit que els programes de compliment incloguin l'obligació d'informar "els possibles riscos i infraccions a l'òrgan responsable de supervisar el funcionament i l'aplicació del model de prevenció" (article 31 bis 5.4). Tot i que el Codi Penal no l'inclou com una obligació, en cas d'un procés penal, aquelles entitats que desitgin obtenir una exempció o atenuació de la seva responsabilitat han de comptar amb canals interns d'alerta, cosa que a la pràctica ha fet que a **Espanya** moltes entitats privades (especialment grans empreses) hagin adoptat aquests mecanismes des d'abans de l'adopció de la Directiva 2019/1937, cada entitat ha desenvolupat les seves pròpies polítiques i procediments de protecció de les persones alertadores sense l'empara d'un marc legal clar i comú... En el sector públic, també han existit manifestacions normatives a nivell autonòmic prèvies a la Directiva, per exemple, amb la Llei 11/2016, de 28 de novembre, per la qual es crea l'Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraus i la Corrupció de la Comunitat Valenciana, que imposa l'obligació d'establir canals confidencials que garanteixin una estricta confidencialitat per a la formulació de denúncies quan la persona alertadora invoqui l'aplicació de l'estatut regulat en d' aquesta Llei.

Tanmateix, és amb la transposició de 2019 de la Directiva 2019/1937/UE, efectuada a través de la *Llei 2/2023, de 20 de febrer i 23, reguladora de la protecció de les persones que denuncien infraccions normatives i de lluita contra la corrupció* que **Espanya** ha pogut comptar amb un marc de protecció universal, generalitzada i coherent de les persones alertadores.



Transparència i comunicació dels sistemes d'alerta



Capítol 1

TRANSPARÈNCIA I COMUNICACIÓ DELS SISTEMES D'ALERTA

Capítol 1

1.1. UNA APROXIMACIÓ AL PRINCIPI DE TRANSPARÈNCIA EN SISTEMES D'ALERTA

La confiança³ en el sistema és un factor clau per a qualsevol persona alertadora. La manca d'informació adequada sobre els canals disponibles pot tenir un impacte directe en el nivell de confiança, i en última instància afectar l'entorn de suport i protecció per a les persones que informin sobre irregularitats. Així, transparència, confiança i eficàcia es posicionen com una unitat trimembre estretament vinculada per a la consecució dels fins de la normativa de protecció d'informants.

D'aquesta manera, l'absència de directrius clares pot donar lloc a desinformació o desconfiança, desencallant les persones alertadores i obstaculitzant la creació d'un espai segur per denunciar les infraccions. Per tant, per **augmentar la confiança i la conscienciació**, cal **proporcionar informació**, com a mínim, sobre:

- A. Qui pot o ha de denunciar
- B. Com es pot denunciar
- C. Quan s'ha de denunciar
- D. Quins òrgans poden gestionar les comunicacions
- E. Drets de les persones alertadores
- F. Drets de les persones investigades
- G. Com es protegeix les persones alertadores
- H. Principis essencials del sistema i el procediment
- I. Les mesures de seguretat implementades
- J. Com garantir que el sistema de presentació de denúncies incorpora un enfocament de gènere

Segons una consulta pública realitzada el 2017, **només el 15% dels ciutadans coneixia** les normes vigents de protecció de les persones alertadores, i **el 49% no sabia on denunciar la corrupció** o altres conductes fraudulentas (UE, 2018)⁴. De la mateixa manera, alguns estudis⁵ han demostrat que establir una base sòlida per a un programa de denúncia d'irregularitats, és a dir, definir procediments operatius clars o directrius tant per als funcionaris i membres del personal de les autoritats com per a les persones alertadores, és una pràctica eficaç per gestionar adequadament la confiança envers les entitats i la revelació d'informació. Atès que la denúncia d'irregularitats és un procés complex amb implicacions personals i psicològiques, es requereixen mesures organitzatives i culturals per donar

³ Segons Binikos (2008), la confiança en les entitats i en els canals d'alerta es va associar positivament amb les intencions de denunciar en 16 estudis (entre d'altres: Attree, 2007; Brennan i Kelly, 2007; Binikos, 2008; Curtis i Taylor, 2009; Seifert et al., 2014; etc.).

⁴ Veure: <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/54254/en>

⁵ Comissió Australiana de Valors i Inversions, 2023; entre d'altres.

suport a la implementació de la llei, alhora que s'han de tenir en compte els aspectes culturals envers les persones alertadores⁶.

Tot i que la Directiva defineix clarament **els drets i principis**, no conté disposicions clares i detallades sobre la informació i la transparència que totes les entitats obligades (article 8) han de proporcionar públicament sobre els elements essencials dels seus **canals i sistemes**. D'aquesta manera, l'article 13 de la Directiva estableix una obligació general per a les autoritats competents, mentre que l'article 9.1 imposa a les entitats obligades l'obligació d'informar sobre els "procediments de notificació externa a les autoritats competents de conformitat amb l'article 10 i, si s'escau, a les institucions, òrgans o organismes de la Unió g)).

Aquesta manca de concreció i desenvolupament pot portar que **els i les possibles informants** puguin no comptar amb tota la informació necessària sobre els canals disponibles, el sistema de denúncia, els procediments i autoritats involucrats, els drets, els terminis, la informació tècnica, les mesures de protecció i les característiques del sistema de seguretat informàtica.

A **Espanya**, la Llei 2/2023, de 20 de febrer, de 23 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció⁷, dedica el Títol IV a regular la informació que han de facilitar tant les entitats com les autoritats competents en els canals interns i externs. La llei estipula expressament que aquesta informació **ha de ser visible en llocs web** o plataformes electròniques, en una secció separada i de fàcil accés. També exigeix que totes les entitats que hagin de tenir un canal intern, tant en el sector públic com en el privat, portin un llibre de registre de les denúncies rebudes i de les investigacions internes que se'n derivin. No obstant això, aquest llibre no és públic i només és accessible per a les autoritats judicials.

L'article 25 de la Llei 2/23 estableix explícitament que: "

"Els subjectes compresos dins de l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de proporcionar la informació adequada, de manera clara i accessible fàcilment, sobre l'ús de qualsevol canal intern d'informació que hagin implantat, així com sobre els principis essencials del procediment de gestió. En cas de disposar d'una pàgina web, la informació esmentada ha de constar en la pàgina d'inici, en una secció separada i identificable fàcilment"

Tanmateix, la llei no especifica el contingut essencial del que les entitats han d'informar necessàriament el públic sobre els seus sistemes d'informació en els seus llocs web⁸. Aquesta omisió pot generar interpretacions diverses

⁶ Teichmann et al., 2022.

⁷ Llei 2/2023, del 20 de febrer, del 23 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-4513>

⁸ Per a les autoritats esmentades en l'article 25, la llei dona una mica de llum en establir que hauran de publicar, en una secció separada, fàcilment identificable i accessible del seu lloc electrònic, almenys, la següent informació:

a) Les condicions per poder acollir-se a la protecció en virtut d'aquesta llei.

b) Les dades de contacte per als canals externs d'informació que preveu el títol III, en particular, les adreces electrònica i postal i els números de telèfon associats als canals esmentats, amb la indicació de si s'enregistren les converses telefòniques.

c) Els procediments de gestió, inclosa la manera com l'autoritat competent pot sol·licitar a l'informant aclariments sobre la informació comunicada o que proporcioni informació addicional, el termini per donar resposta a l'informant, si s'escau, i el tipus i contingut de la resposta esmentada.

d) El règim de confidencialitat aplicable a les comunicacions i, en particular, la informació sobre el tractament de les dades personals de conformitat amb el que disposen el Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016; la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, i el títol VII d'aquesta llei.

e) Les vies de recurs i els procediments per a la protecció davant represàlies, i la disponibilitat d'assessorament confidencial. En particular, s'han de preveure les condicions d'exempció de responsabilitat i d'atenuació de la sanció a què es refereix l'article 40.

f) Les dades de contacte de l'Autoritat Independent de Protecció de l'Informant, AAI, o de l'autoritat o l'organisme competent de què es tracti.

entre les organitzacions, la qual cosa podria afectar la uniformitat, l'eficàcia i la transparència en la implementació dels canals interns d'informació.

A **Itàlia**, totes les entitats, tant del sector públic com del privat, tenen l'obligació de **proporcionar informació clara, detallada i fàcilment accessible sobre els canals** habilitats per a la presentació de denúncies, tant interns com externs, així com sobre els procediments aplicables i els requisits previs que s'han de complir per a la seva correcta tramitació⁹.

Aquesta informació **ha de ser fàcilment visible en el lloc de treball** i accessible per a les persones amb una relació jurídica amb l'entitat. Si l'entitat té un lloc web, la informació s'ha de publicar en una secció específica. Addicionalment, la Llei¹⁰ estableix que, com a **autoritat competent** per gestionar el canal d'alerta extern, l'Autoritat Nacional Anticorrupció (ANAC) ha de publicar informació com:

- A. Mesures de protecció per a les persones alertadores;
- B. Dades de contacte, com el número de telèfon de l'oficina o canal extern que gestiona les denúncies, indicant si les converses telefòniques estan gravades o no, l'adreça postal i l'adreça de correu electrònic, tant ordinària com certificada;
- C. Normes de confidencialitat aplicables a les denúncies externes i internes.

A **Bulgària**, la *Llei de Protecció de les Persones que Denuncien públicament Informació sobre Infraccions*, de 4 de maig de 2023, en consonància amb la Directiva, estableix que "(...) Les entitats obligades facilitaran informació clara i fàcilment accessible sobre les condicions i procediments per a la presentació de denúncies d'irregularitats. La informació es publicarà als llocs web de les entitats obligades, així com en llocs destacats de les oficines i llocs de treball"¹¹ (article 12, apartat 4).». Tot i que aquesta obligació s'ha **aplicat formalment, no se n'ha avaluat l'eficàcia**.

La transparència significativa i la comunicació efectiva no són qüestions menors, sinó essencials per garantir el correcte funcionament dels sistemes d'alerta d'irregularitats. Les persones no poden prendre decisions informades sobre si, quan i com denunciar si no estan adequadament informades amb antelació sobre els seus **drets i obligacions fonamentals**, els **principis** i **passos essencials del procés de denúncia** i els detalls bàsics sobre la naturalesa i el funcionament dels canals d'alerta dins d'una organització o organisme públic¹².

Així mateix, les autoritats i òrgans de supervisió poden **exercir un control més efectiu** sobre les entitats obligades mitjançant la realització de revisions periòdiques del compliment de les mesures de transparència, així

⁹ Art.51 Decret Legislatiu, 10 de març de 2023, n.24

¹⁰ Art. 9 del Decret Legislatiu 24/2023, pel qual es transposa la Directiva 2019/1937/UE

¹¹ Llei de Protecció de les Persones que Denuncien o Divulguen Informació Pública sobre Infraccions, Bulgària, 4 de maig de 2023, article 12(4)

¹² El legislador europeu ha estat molt clar en aquest sentit: "totes les persones que es plantegin denunciar infraccions del Dret de la Unió haurien de poder prendre una decisió informada sobre si, quan i com denunciar. Les persones jurídiques dels sectors públic i privat que comptin amb procediments interns de presentació de denúncies han de proporcionar informació sobre aquests procediments, i també sobre els procediments de presentació de denúncies externes a les autoritats competents. És essencial que aquesta informació sigui clara i de fàcil accés, fins i tot, en la mesura del possible, a les persones que no són empleats en contacte amb l'entitat a causa de les seves activitats professionals, com proveïdors de serveis, distribuïdors, proveïdors i socis comercials. Per exemple, aquesta informació podria mostrar-se en un lloc visible accessible per a totes aquestes persones i en el lloc web de l'entitat, i també podria incloure's en cursos i seminaris de capacitat en ètica i integritat". (Considerant 59 de la Directiva 2019/1937/UE). A més, en un sentit posterior, es reitera que "tota la informació relativa a les denúncies ha de ser transparent, fàcilment comprensible i fiable per tal de fomentar la denúncia en lloc d'obstruir-la". (Considerant 75 de la Directiva 2019/1937/UE).

com fomentant activament la implementació de canals d'alerta accessibles i eficaços.

Dels Considerants núm. 59 i 75 de la Directiva, juntament amb els articles 25 de la Llei 2/23 espanyola, 12 de la Llei de Protecció al Denunciant d'Irregularitats de **Bulgària**, i 5.1 i 9.1 del Decret Legislatiu italià 24/2023, es desprèn, en conseqüència, que existeixen dues condicions bàsiques que s'han de complir necessàriament per garantir una transparència adequada i integral dels sistemes i canals d'informació i que aquests així puguin complir adequadament missió: **una de fons i una altra de forma**.

1.2. TRANSPARÈNCIA DELS SISTEMES I CANALS D'ALERTA: REQUISITS DE FONTS.

Quant a l'aspecte substantiu, tots els subjectes obligats hauran de proporcionar **informació clara, completa, actualitzada i estructurada**, almenys, sobre les matèries següents:

1.2.1 TRANSPARÈNCIA RESPECTE ALS DRETS I GARANTIES DE LES PERSONES ALERTADORES I PERSONES AFECTADES

Cal incloure un apartat específic (tant a la web com a la intranet, si escau) amb una llista completa **dels drets tant de les persones alertadores com de les persones afectades**, així com de tercers (per exemple, algú que s'esmenta en la denúncia, testimonis, representants/sindicats dels treballadors, companys de feina, etc).

Pel que fa als drets de les persones alertadores, cal incloure almenys els següents:

- A. Protecció de la confidencialitat de les persones alertadores i del contingut de la denúncia.
- B. No represàlies¹³ en els termes establerts en la Directiva i en les legislacions nacionals.
- C. Informació clara sobre els òrgans que reben, gestionen i instrueixen les denúncies.
- D. Dret a rebre una resposta motivada sobre la decisió d'arxivar, desestimar o no procedir amb la denúncia.
- E. Protecció de dades personals¹⁴
- F. Justificant de recepció i seguiment diligent de les denúncies.
- G. Notificació de resolució oportuna i adequada¹⁵
- H. Una investigació justa, independent i imparcial.
- I. Assessorament jurídic, suport jurídic i psicològic, o suport dels representants dels treballadors. (si així ho exigeix la llei)
- J. Dret a una bona administració, en virtut de l'article 41 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea (especialment rellevant per a les

¹³ Segons un dels experts entrevistats, és important informar sobre com s'eviten les represàlies, com es garanteix la protecció de les persones alertadores i descriure els processos específics que ho garanteixen.

¹⁴ A títol enunciatiu i no limitatiu: el dret a ser informat sobre la identitat del responsable del tractament, la finalitat del tractament i la possibilitat d'exercir els drets establerts als articles 15 a 22 del RGPD i el dret a la supressió de les dades després de tres mesos, llevat que s'iniciïn procediments disciplinaris o penals disciplinaris o penals.

¹⁵ Referent a això, vegeu. Indicador n° 94 de l'Informe TRAC-ESPANYA 2022 (p. 159).

entitats obligades del sector públic)

K. Suport psicològic (si així ho exigeix la llei o ofert per l'entitat).

L. Suport financer (si així ho exigeix la llei o ofert per l'entitat).

Pel que fa als drets de les persones afectades, cal incloure almenys els següents:

A. Presumpció d'innocència.

B. Protecció de la identitat/confidencialitat.

C. Dret a ser escoltat.

D. Accés a l'expedient d'investigació.

E. Dret al degut procés.

F. Dret a presentar proves.

G. Defensa legal i representació dels treballadors.

H. Dret a conèixer l'òrgan instructor i un jutge imparcial.

I. Drets de protecció de dades personals.

Finalment, resulta important incloure una referència explícita als **drets i garanties de tercers** que puguin estar relacionats, directament o indirectament, amb una denúncia. Això inclou persones esmentades en l'informe, testimonis, familiars, o qualsevol altra persona que pugués veure's afectada, patir represàlies o dany com a conseqüència del procediment, així com als qui brindin suport legal, psicològic o laboral a la persona alertadora.

Així mateix, cal contemplar la protecció dels **centres de suport a informants** i incloure informació específica sobre el seu paper i garanties, conforme es detalla en el **Capítol 4** del document.

CP. 4 >

1.2.2 TRANSPARÈNCIA SOBRE L'ABAST MATERIAL DE LA PRESENTACIÓ DE DENÚNCIES

És recomanable indicar quin és l'àmbit en què es pot denunciar, així com la normativa aplicable¹⁶. A més, es recomana que els canals interns i externs proporcionin un punt de contacte per a consultes i una secció de preguntes freqüents.

Diversos experts entrevistats en el marc del projecte OPWHI han assenyalat que algunes de les lleis mitjançant les quals s'ha transposat la Directiva 2019/1937 han deixat ambigüitats, desigualtats o zones desprotegides en diversos aspectes, i entre ells: què pot o no¹⁷ ser susceptible de comunicació o denúncia. Aquestes àrees desprotegides poden fer desistir les possibles persones alertadores. Per exemple, segons la Llei 2/2023 a **Espanya**, les persones alertadores que denunciïn irregularitats que impliquin un delicte lleu en matèries diferents a les contingudes en la Directiva no tindrien dret a la seva protecció.

¹⁶ De fet, un altre dels nostres entrevistats va destacar que és crucial estar informat sobre el marc legal i el risc de litigis.

¹⁷ Per exemple, a Espanya, la Llei 2/2023 només protegeix i reconeix drets als qui informin únicament sobre: a) infraccions penals (delictes), b) infraccions administratives greus o molt greus i/o c) infraccions del Dret de la Unió Europea i que afectin els interessos financers de la Unió Europea; excloent, per exemple, delictes menors o casos que podrien ajudar a prevenir delictes més greus. Alguns dels experts també van plantejar la qüestió de si s'acceptarien les denúncies de mala administració.

PERSPECTIVA DE GÈNERE

Tots els experts entrevistats en el marc del projecte han fet èmfasi en la necessitat d'abordar les **desigualtats intersectorials i interseccionals**, incorporant la perspectiva de gènere i diversitat. La manca d'informació, així com el risc associat, influeixen significativament en la decisió de denunciar.

Segons aquests experts, els casos d'abusos de poder per motius de gènere, com l'assetjament sexual o la sextorsió, solen estar relacionats amb un major risc de represàlies (**vegeu el requadre del capítol 4**), cosa que pot dissuadir les víctimes de denunciar. En alguns casos, les víctimes poden no estar segures de si aquestes conductes indegudes entren en l'àmbit d'aplicació de la legislació sobre denúncies d'irregularitats. Els actors interessats han recomanat incloure explícitament aquestes qüestions en els marcs de denúncia d'irregularitats. A Bulgària, els representants de la societat civil han fet èmfasi que, si sorgeixen problemes relacionats amb el gènere en el lloc de treball, la legislació sobre denúncies d'irregularitats els ha d'abordar juntament amb les disposicions legals existents contra la discriminació.

Es recomana, per tant:

- A. Garantir que la legislació de la UE sobre violència de gènere i les normes nacionals s'integrin en els mecanismes de denúncia d'irregularitats per proporcionar una protecció integral.
- B. Ampliar l'abast de la protecció per cobrir totes les possibles irregularitats, abusos i altres delictes, inclòs l'assetjament sexual. El marc jurídic de la denúncia d'irregularitats ha d'abordar la discriminació de gènere en el lloc de treball, a més de les disposicions legals aplicables contra la discriminació, i proporcionar suport i protecció a les víctimes d'assetjament sexual en el marc de la legislació en matèria de denúncia d'irregularitats.
- C. Reforçar les mesures per establir mecanismes de protecció adaptats per a les dones alertadores i altres grups vulnerables a través de futurs marcs regulatoris internacionals, nacionals i subnacionals, garantint que els canals d'alerta siguin accessibles, inclosius i responguin a les seves necessitats i riscos específics.
- D. Desenvolupar protocols sensibles al gènere dins dels marcs de denúncia d'irregularitats per abordar específicament els casos d'assetjament sexual, sisens i altres conductes indegudes basades en el gènere. Integrar la transparència pel que fa als drets i salvaguardes de les persones alertadores, amb èmfasi en la comunicació sensible al gènere i la inclusió de grups marginats. Una comunicació clara sobre els drets, les garanties i les autoritats responsables de tramitar les denúncies garanteix que les persones alertadores se sentin segurs en el sistema i comprenguin les seves proteccions. Això inclou pautes clares i accessibles sobre els procediments, les opcions de suport i les proteccions legals contra les represàlies.
- E. Garantir una coordinació interinstitucional efectiva per a un maneig més eficaç i prevenir la impunitat, evitant la suposició que els casos de sisè poden abordar-se millor amb altres serveis o mecanismes de denúncia, com els que s'ocupen de la violència sexual.
- F. Proporcionar exemples concrets de casos basats en el gènere per millorar la claredat i l'accessibilitat per a les possibles persones alertadores, reforçant els seus drets i les proteccions disponibles.
- G. Assegurar que cada persona hagi de ser informada del seu dret a denunciar o revelar irregularitats directament a les autoritats especialitzades pertinents, com la policia, la fiscalia o els tribunals, en particular en casos de violència de gènere. Això garanteix que la persona estigui al tant de totes les opcions disponibles per abordar el problema i busqui el suport adequat. Els acords de compensació no han d'excloure l'accés als sistemes de justícia.
- H. Garantir que les plataformes de denúncia utilitzin un llenguatge clar i no tècnic i ofereixin canals en diversos idiomes, inclòs el llenguatge de senyes i altres formats accessibles, per donar cabuda a una àmplia gamma de persones alertadores. Garantir un llenguatge incliusiu de gènere, visibilitzant el gènere quan sigui pertinent i evitant marcadors de gènere innecessaris quan no siguin pertinents per a la comunicació. Aquest enfocament promou la claredat, la inclusió i el respecte per les diverses identitats de gènere en totes les formes de comunicació.
- I. Considerar l'impacte de les disparitats en l'accés digital, garantint mecanismes alternatius de denúncia fora de línia per a les persones sense accés segur a Internet, promovent la inclusió per a tots els usuaris, independentment de les seves capacitats d'accés digital.

QUÈ PASSA A LES LEGISLACIONS NACIONALS

ITÀLIA

El concepte d'**assetjament sexual** és rellevant des del punt de vista de la legislació contra la discriminació des del 2006, quan s'adopta l'anomenat *Codi d'Igualtat d'Oportunitats per a Homes i Dones* (Decret Legislatiu n° 198/2006). En absència d'una legislació sobre denúncies d'irregularitats que abasti l'assetjament sexual a la feina, es deixa a la voluntat dels ocupadors aplicar procediments interns que permetin als empleats denunciar l'assetjament o la intimidació.

ESPANYA

La Llei 2/2023 no aborda explícitament la violència de gènere. Tanmateix, opera dins d'un marc normatiu reconegut per a la prevenció de la violència de gènere, la igualtat i la no discriminació, així com de plans nacionals i polítiques públiques específiques en aquesta matèria. Val la pena esmentar tres punts clau:

- A. L'àmbit d'aplicació material de la Llei va més enllà dels requisits europeus i s'aplica tant a les infraccions penals com a les administratives greus i molt greus, incloses les violacions de la legislació nacional. Això permet que els mecanismes de denúncia incloguin tots els delictes de violència de gènere³⁹.
- B. Tot i que la Llei no impedeix incorporar aquesta qüestió en normatives o protocols, la protecció basada en el gènere és plenament compatible amb el marc legal de la denúncia d'irregularitats. No només tots dos s'han d'integrar en el marc legal de la violència de gènere, sinó que la Llei de denúncia d'irregularitats també inclou proteccions per als treballadors que denuncien qualsevol forma d'abús o violacions de la seva dignitat, salut i seguretat. Per tant, la protecció i salvaguarda han de cobrir qualsevol violació de la integritat física o psicològica, inclosa qualsevol forma de discriminació de gènere o abús sexual.
- C. El Reial decret pel qual es crea l'Autoritat Independent per a la Protecció dels Informants (A.A.I.) exigeix una representació equilibrada de gènere en la Comissió Consultiva, assentant un valuós precedent per a altres autoritats nacionals o locals.

³⁹ Referent a això, la Llei Orgànica 10/2022, de 6 de setembre, de garantia integral de la llibertat sexual.

BULGÀRIA

L'assetjament sexual no està contemplat en la Llei Nacional de Denúncia d'Irregularitats. Tanmateix, diverses entitats búlgares incorporen situacions on, si l'assetjament es produeix en un context laboral i amenaça l'interès públic, la denúncia podria considerar-se una denúncia d'irregularitats, i la persona alertadora podria rebre la deguda protecció.

1.2.3 TRANSPARÈNCIA PEL QUE FA ALS PRINCIPIS ESSENCIALS¹⁸ DEL PROCEDIMENT DE GESTIÓ, SEGURETAT, INDEMNITAT, CONFIDENCIALITAT I ANONIMAT.

Les entitats **han de definir clarament** els principis essencials del procediment de denúncia d'irregularitats, inclòs el seu propòsit, gestió i marc de compliment. Per exemple, a **Espanya**, aquests principis han de quedar reflectits explícitament en la Política del Sistema Intern d'Informació (art. 5.2. h) Llei 2/23). Proporcionar informació adequada en aquesta secció és crucial per informar sobre perquè existeix el canal de denúncies, fomentar l'ús adequat del sistema i dissuadir un ús inadequat.

Així mateix, s'ha d'informar necessàriament sobre quatre elements fonamentals del sistema:

- A Pel que fa a la **seguretat**, és essencial informar sobre les característiques informàtiques del servidor o la plataforma i les mesures de seguretat de la informació adoptades per garantir un entorn digital segur per a les persones alertadores, a saber: xifrat, pseudonimització, codificació, caixes negres, control d'accés, protocols de connexió segura, autenticació en dues etapes, regles de validació, descripcions adequades dels tallafocs, descripcions exhaustives de les característiques del servidor/software, Token CSRF, etc.
- B En relació amb la **indemnitat**, cal informar de manera clara sobre l'abast de la protecció de les persones alertadores, les condicions per accedir a la protecció en virtut de la Llei i garantir explícitament que no hi haurà represàlies contra les persones alertadores si les denúncies són fonamentades. És important destacar que la protecció s'ha de garantir fins i tot si una denúncia no està fonamentada, però la persona alertadora va creure raonablement que era certa.
- C Quant a la **confidencialitat**, s'ha d'explicar de forma clara i senzilla com es garanteix la confidencialitat de la persona alertadora, és a dir: garantia del principi d'accés mínim i integritat de les dades, explicació/justificació del tractament de dades, descripció del tractament de dades durant totes les fases del procés, temps de conservació i ubicació de la informació, mesures de protecció de les dades i de la identitat de la persona alertadora, descripció dels sistemes d'anonimització i/o pseudonimització, descripció del control, la supervisió i segregació dels expedients dels i les informants, mesures per evitar la reidentificació, etc.; i en cas que el canal o una part del procés estigui externalitzat, és important descriure totes les mesures de seguretat establertes pel proveïdor i el servidor.
- D Sobre l'**anonimat**, és fonamental que els canals d'alerta estiguin dissenyats de manera que permetin, si així ho desitja la persona alertadora, presentar comunicacions de manera completament anònima. No obstant això, convé subratllar que la Directiva no reconeix l'anonimat com una garantia obligatòria, sinó que deixa als Estats membres la possibilitat d'admetre i tramitar denúncies anònimes segons la seva legislació nacional. Per tant, tot i que l'anonimat no està garantit directament per la Directiva, la seva incorporació voluntària en els sistemes d'alerta constitueix una bona pràctica.

¹⁸ Article 5.2. h) Llei 2/23 espanyola, art 13 Llei búlgara, art. 4, 5, 7, 8 del Decret Legislatiu italià 24/2023, de transposició de la Directiva 2019/1937/UE.

Quant a les característiques elementals sobre la confidencialitat i anonimat: Si la persona alertadora s'identifica en el canal o sistema, la **confidencialitat** garanteix que la seva identitat no sigui revelada a persones no autoritzades. Els sistemes de seguretat (generalment assolits a través d'encriptació, controls d'accés, etc.) podrien ser útils per mantenir la confidencialitat protegida, però cal desenvolupar polítiques internes de denúncia d'irregularitats que detallin el règim de confidencialitat i les funcions de les persones responsables per garantir que la identitat de les persones alertadores romangui protegida.

L'**anonimat**, per la seva banda, ha de garantir que una persona que vulgui mantenir la seva identitat en secret pugui estar segura que aquest és el cas, per tant, en aquest cas, la identitat d'una persona no podria en cap manera vincular-se a les seves accions, visualitzacions, dades o propietat intel·lectual, protegint la falta de traçabilitat de la identitat de la persona alertadora (aconseguit, per exemple, a través de sistemes TOR o proves de coneixement zero).

Segons l'opinió d'alguns experts entrevistats en el marc del projecte, s'han detectat una sèrie de bústies o canals d'algunes institucions públiques¹⁹ que diuen garantir l'anonimat, però a la pràctica no és així.

1.2.4 ÒRGANS DE RECEPCIÓ, GESTIÓ, RECERCA I RESOLUCIÓ

És important garantir la transparència pel que fa a l'**òrgan receptor** i a l'**òrgan de gestió** (en cas d'estar separats), així com a l'**òrgan d'investigació** i **òrgan de resolució**. Aquesta separació orgànica és crucial no només per fomentar una major confiança en el sistema, sinó també per garantir el compliment del principi d'imparcialitat i independència en tots els processos d'investigació iniciats com a resultat de les denúncies.

També cal incloure **una explicació de les mesures** implementades per prevenir possibles conflictes **d'interès** entre els organismes o diferents departaments i proporcionar opcions alternatives si la persona responsable del sistema o qualsevol membre dels organismes intervinents (òrgans receptors, gerents, instructors o resolutoris, així com segones instàncies o possibles instàncies) estan involucrats en l'informe.

1.2.5. TRANSPARÈNCIA SOBRE TERMINIS D'ACUSACIÓ, ADMISSIÓ, INVESTIGACIÓ I RESOLUCIÓ

1) Termini de justificant de recepció

D'acord amb la Directiva (art. 9.2²⁰), el **justificant de recepció** s'ha de donar a la persona alertadora en un termini màxim de set dies naturals a partir de la recepció o registre de la denúncia, llevat que això pugui posar en perill la confidencialitat.

¹⁹ Referent a això, vegeu: <https://xnet-x.net/es/proliferacion-buzones-anonimos-no-lo-son/>

²⁰ Art. 9.2.c) de la Llei 2/23; art. 5.2. Par. h) de la Llei búlgara; art.5 a) i 7.3 de la Llei italiana, respectivament per als canals interns i externs, establint també un termini de 7 dies per emetre un rebut de la denúncia.

2) Terminis d' admissió

El lloc web o intranet ha d'indicar el termini d'admissió de la denúncia en cas de superar l'anàlisi preliminar d'**admissibilitat**²¹ o si per contra s'ha d'arxivar. En conseqüència, l'entitat ha d'informar explícitament sobre els aspectes següents:

- A. **Termini màxim per a la realització de la prova preliminar d'admissibilitat per tal d' evitar demores indegudes.** Ni la Directiva 2019/1937, ni la Llei 2/2023, ni les legislacions de **Bulgària** o **Itàlia** estableixen de forma expressa un termini general per a la tramitació inicial de les denúncies. No obstant això, la Llei 2/2023 sí que fixa un termini específic per a l'Autoritat Independent de Protecció de l'Informant (A.A.I.) a **Espanya**, establint que l'admissió o arxiu d'una denúncia s'ha de produir en un termini no superior a "deu dies hàbils" des de la data de registre de la comunicació. Aquest pot constituir un paràmetre útil de referència, adaptable segons les característiques i capacitats de cada entitat. En qualsevol cas, es recomana que les organitzacions estableixin i publiquin un marc temporal clar i transparent sobre la gestió de les seves denúncies, per tal d' evitar dilacions indegudes i reforçar la confiança en el sistema.
- B. **Termini màxim per comunicar a la persona alertadora sobre l'admissió a tràmit o arxiu de la denúncia/comunicació.** De nou, ni la Directiva 2019/1937 ni la llei espanyola, búlgara o italiana regulen clarament aquest aspecte. Per exemple, la Llei espanyola estableix un termini màxim de notificació de "cinc dies hàbils", però no especifica des de quan s'han de comptar aquests cinc dies.

En la nostra opinió, aquest **termini hauria de començar a comptar des** del moment en què s'executa la prova preliminar d'admissibilitat (el termini màxim d'execució de la qual, com es va indicar anteriorment, seria per exemple de deu dies hàbils a partir de la data de registre²²), llevat que, conforme a l'article 17.4 de la Llei 2/23 la denúncia sigui anònima o la persona alertadora hagi renunciat a rebre notificacions.

Un altre aspecte rellevant a considerar és que, d'acord amb la Llei 2/2023, els terminis establerts per a la tramitació i presentació de denúncies es refereixen exclusivament a la persona alertadora, sense contemplar expressament terminis ni procediments de notificació per a la persona afectada durant aquesta fase inicial. Tant la Directiva europea com les legislacions nacionals —inclosa l'espanyola— ometen establir terminis clars per informar la persona presumptament implicada en els fets denunciats, especialment en els casos en què la denúncia no supera l'avaluació preliminar d'admissibilitat. Aquesta llacuna normativa planteja interrogants importants en termes de garanties processals, com el dret a la informació i el principi de contradicció, i subratlla la necessitat de clarificar si la persona afectada ha de ser notificada fins i tot quan l' informe és arxivat sense més actuacions. A falta d' una regulació explícita, es corre el risc de generar incertesa jurídica i afectar la confiança en el sistema de denúncies internes.

²¹ Sobre això, vegeu MARTÍNEZ GARCÍA, D (2021). «Anonimat, pseudònim i confidencialitat: cap a un marc integral i coherent per a la protecció dels denunciants»

²² Per exemple, si la prova d' admissibilitat es completa al vuitè dia hàbil després del registre de la comunicació, l' entitat tindria cinc dies hàbils addicionals a partir d' aquell moment per notificar a la persona alertadora si la seva comunicació és admesa, fent un total de tretze dies hàbils des del registre de la comunicació.

D'una lectura àmplia de l'article 18.2.a) 4t. de la Llei 2/2023, aquesta notificació no seria necessària ja que estableix la inadmissibilitat per falta d'**informació nova o significativa** en comparació amb una comunicació anterior " "de la qual han conclòs els procediments corresponents."

Tanmateix, es tracta d' una fórmula processalment ambigua ja que:

- A. En parlar de procediments en plural, es pot referir a una comunicació arxivada²³ per no haver superat anàlisi preliminar **d'admissibilitat** i que posteriorment amb una nova comunicació complementària s'aconsegueixi aportar aquesta vegada informació rellevant, significativa o noves evidències determinants²⁴; qüestió que, al seu torn, pot plantejar la problemàtica (no resolta per la Llei) del temps màxim de conservació de dades personals d'una denúncia arxivada, ja que, per exemple, d' acord amb el que disposa l' article 32.3, si la denúncia s'inadmet per la causa establerta en l' art. 18.2 a) 1r, és a dir, per manca de versemblança, si s'acredités que la informació facilitada o una part d' aquesta no és veraç, d'acord amb la Llei, "s'ha de procedir a la seva supressió immediata des del moment en què es tingui constància de la circumstància esmentada, llevat que aquesta falta de veracitat pugui constituir un il·lícit penal, cas en què s'ha de guardar la informació pel temps necessari durant el qual es tramiti el procediment judicial", i, en tot cas, no més de tres mesos, llevat que la finalitat de la conservació sigui deixar precisament evidència del funcionament del sistema²⁵, havent de conservar la informació sempre, a més, de manera anonimitzada;
- B. Es pot referir a casos on, després d'haver-se decretat la no notificació a la persona afectada fins a la fase d'audiència per risc de possible destrucció, ocultació o alteració de proves (art. 19.2 de la Llei 2/23) es produeixin comunicacions complementàries (en el marc de l'art. 18.2 a) 4t) per part de la persona alertadora incloent acusacions noves sobre la persona alertadora i que a priori, llevat vegada el supòsit de risc d'ocultació, destrucció o alteració d'evidències vinculades a aquestes noves acusacions, se li hauria de notificar a la persona afectada segons el procediment habitual per evitar una possible indefensió.

3) Terminis del procés de recerca

Si bé la normativa espanyola estableix expressament que " "s'ha de garantir que la persona afectada per la informació en tingui notícia, així com dels fets relatats de manera succinta", tanmateix, no s'estableix un termini clar per a fer-ho, per la qual cosa seran les entitats les que determinin en les seves polítiques internes aquests terminis per garantir la protecció dels drets processals de la persona afectada i en tot cas un adequat dret a ser informat dels fets que se li atribueixin, així com de qualsevol canvi rellevant en l'objecte de la investigació i dels fets imputats (art. 118.1 a) LECrim) .

Referent a això, la Llei d'Enjudiciament Criminal és molt clara quant al fet que "aquesta informació s'ha de facilitar amb el grau de detall suficient per permetre l'exercici efectiu del dret de defensa", la qual cosa ens porta a pensar que per assegurar una protecció adequada d'aquest dret és necessari garantir un grau de detall suficient i no només un relat succint

²³ Tota notificació sobre l' arxiu d'una denúncia s'ha de fer de manera suficientment motivada.

²⁴ Sempre que aquestes noves evidències no hagin estat recaptades vulnerant drets o llibertats fonamentals o de forma il·legal.

²⁵ El que pot plantejar problemes sobre una il·limitada potencial reobertura de casos arxivats en fase de l'avaluació preliminar, cosa que planteja qüestionaments vinculats a la possible conculcació del principi non bis in idem.

dels fets. Els autors d'aquesta guia considerem que un cop acordada l'admissió a tràmit se li hauria de donar el mateix termini màxim de notificació previst per a la persona alertadora (i en tot cas mai un termini superior), és a dir, cinc dies hàbils següents a la resolució d'admissió a tràmit, per notificar-li que s'acorda admetre a tràmit una denúncia en què és persona afectada²⁶, llevat que, segons el parer de l'òrgan instructor, existeixin indicis que pot amb la notificació a la persona afectada existir un risc elevat d'ocultació, destrucció o alteració de les proves per part de la mateixa o de tercers, cas en el qual, d'acord amb l'article 19.2 de la Llei 2/2023, "aquesta informació es pot efectuar en el tràmit d'audiència"²⁷.

4) Termini de resolució

Quant als terminis de resolució i de finalització de les actuacions, s'haurà de comunicar de forma clara i transparent que el termini màxim de resposta²⁸, no excedirà de tres mesos des de la recepció de la comunicació, llevat dels casos d'especial complexitat que requereixin una pròrroga de fins a un màxim de tres mesos addicionals.

1.2.6 RÈGIM DISCIPLINARI APLICABLE

La transparència pel que fa a les mesures disciplinàries aplicables i les conseqüències de comunicar deliberadament informació falsa o enganyosa ha d'estar clarament informada. Cal informar adequadament sobre el propòsit final del canal i descoratjar-ne l'ús incorrecte.

Amb aquesta finalitat, és aconsellable informar aquells que sabent que **presenten informació falsa**, atribuint fets falsos a una altra persona que, si són certs, **constituïrien una infracció, o afirmant falsament ser víctima** d'una infracció inexistent. En algunes legislacions estan cometent un **delicte (art. 456 del Codi penal espanyol)** i en d'altres estan subjectes a **severes sancions administratives (Itàlia)**.

1.2.7. DADES DE CONTACTE DELS CANALS EXTERNS I AUTORITATS COMPETENTS

Cal informar sempre sobre les dades de contacte dels **canals oficials externs**²⁹. Concretament: les adreces de correu electrònic i postal i els números de telèfon associats a aquests canals i, en qualsevol cas, les dades de contacte de l'autoritat independent³⁰ i altres autoritats competents per rebre aquestes comunicacions, així com les vies de recurs disponibles i els procediments de protecció contra represàlies, juntament amb les condicions per obtenir assistència legal, assessorament i suport laboral, psicològic i financer (en cas que estiguin previstos).

²⁶ Tot això amb fonament a l'article 118.5 LECrim, el qual estableix que: L'admissió de denúncia o querella, i qualsevol actuació processal de la qual resulti la imputació d'un delicte contra una persona o unes persones determinades, s'han de posar immediatament en coneixement dels presumptament responsables.

²⁷ Segons l'article 19.2 de la Llei 2/2023 espanyola, l'article 16 de la Llei búlgara.

²⁸ Segons l'article 9.2.d) de la Llei 2/23, art. 16 (per als canals interns) i art. 23 (per al canal extern) de la Llei búlgara; i els art. 5 (relacionats amb el canal intern) i 8 (relacionats amb el canal extern) de la Llei italiana.

²⁹ Títol III de la Llei 2/23, art. 21 de la Llei búlgara, i art. 9 de la Llei italiana per al canal extern, gestionat per ANAC.

³⁰ A Espanya l'Autoritat Independent per a la Protecció de Denunciants (A.A.I.), a Itàlia ANAC i a Bulgària la Comissió de Protecció de Dades Personals.

PERSPECTIVA DE GOVERN OBERT

Els experts consultats durant la fase d'entrevistes suggereixen que **un enfocament col·laboratiu** que involucri les Organitzacions de la Societat Civil (OSC) i les autoritats públiques **pot millorar les pàgines web i la informació sobre els sistemes de denúncies, alhora que garanteix una perspectiva orientada a garantir plena accessibilitat als canals i a l'entesa per part de potencials persones alertadores sobre els seus drets.**

En línia amb això, les organitzacions de la societat civil suggereixen estratègies simples però efectives per millorar la usabilitat del contingut i augmentar la confiança en els canals d'alerta:

- A. Utilitzi un llenguatge senzill que sigui fàcil d'entendre, evitant el llenguatge tècnic o legal.
- B. Proporcioni exemples pràctics sempre que sigui possible.
- C. Repeteixi les instruccions clau de presentació de denúncies al llarg del procés de presentació de denúncies, fins i tot a la pàgina d'informació i dins del canal de denúncies.
- D. A la plataforma o formulari de denúncia, demani primer l'assumpte de la denúncia i només demani el nom de la persona alertadora al final.

Per millorar els sistemes de presentació de denúncies i les pàgines d'informació, **les consultes públiques obertes a totes les parts interessades poden ajudar a perfeccionar el contingut i la facilitat d'ús**, alhora que fomenten la presentació de denúncies. L'autoritat competent ha de liderar aquestes consultes, donant exemple a altres entitats obligades perquè reproduïxin aquests esforços o promoguin les seves pròpies consultes públiques.

Les millors pràctiques en govern obert (OG per les seves sigles en anglès) inclouen **proporcionar informació clara als llocs web de les autoritats públiques sobre el suport a les persones alertadores és i els serveis d'assessorament** gestionats per institucions (per exemple, l'Oficina del Defensor del Poble) i OSC. Aquesta disposició no està contemplada explícitament en la Directiva. No obstant això, atès que només estableix normes mínimes, es recomana encaridament als països de la UE que desitgin anar més enllà dels seus requisits inclouen aquesta disposició en les seves lleis o reglaments nacionals.

Per exemple, **el 5è Pla d'Acció Nacional (5NAP) per al Govern Obert (2021-2023) d'Itàlia³¹, es va centrar a enfortir la col·laboració entre els actors institucionals i de la societat civil per donar suport a les persones alertadores i crear consciència.**

Els resultats clau van incloure:

- A. **Foment de la visibilitat i l'accessibilitat als serveis de suport de les OSC:** L'Autoritat Nacional Anticorrupció (ANAC) va liderar un grup de treball en què van participar la societat civil i les administracions públiques per identificar pràctiques per millorar els estàndards de protecció d'informants i la qualitat de les denúncies. A través d'una sèrie de diàlegs conjunts amb ANAC, les aportacions de les OSC es van integrar en el procés de transposició legislativa de la Directiva, influint en la inclusió d'una llista pública d'OSC que donen suport a les persones alertadores al lloc web d'ANAC. D'aquesta manera, els possibles informants que accedeixen al lloc web d'ANAC per conèixer els procediments de denúncia i les salvaguardes relacionades també tenen al seu abast immediatament els serveis de suport. Això ha demostrat tenir un efecte dominó, ja que altres administracions públiques italianes han adoptat al seu torn la bona pràctica d'augmentar la visibilitat dels serveis de la societat civil a través d'un enllaç directe al seu lloc web.
- B. **Enfortiment de les competències dels funcionaris públics a través d'una Comunitat de Pràctica (CoP):** Sota el lideratge de l'Escola Nacional d'Administració (SNA), es va crear la Comunitat de Pràctica d'actors institucionals formalment encarregats de la prevenció de la corrupció en les administracions públiques italianes (*Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza* o RPCTs): un espai de col·laboració on els RPCTs poden intercanviar coneixements, compartir millors

³¹ Veure: <https://www.opengovpartnership.org/members/italy/>

pràctiques i millorar les seves capacitats per prevenir la corrupció dins de les seves respectives organitzacions. Per tal d'enfortir les capacitats dels funcionaris públics per gestionar les denúncies d'irregularitats i augmentar una més àmplia consciència sobre les denúncies, la CoP va realitzar 14 sessions sobre temes relacionats amb la denúncia d'irregularitats i va superar els objectius de participació. Es va publicar un manual exhaustiu per orientar els professionals³², i s'han elaborat tres bones pràctiques relatives a la denúncia d'irregularitats³³. Els materials de formació i orientació són vitals per promoure la informació sobre els sistemes de presentació de denúncies internament i externament de les administracions públiques.

Per reforçar la responsabilitat sobre els mecanismes de denúncia sotes les entitats obligades poden impulsar accions formatives adreçades als seus comandaments i a la resta de personal. D'acord amb l'experiència de les organitzacions de la societat civil, la formació destinada als diferents actors dels diversos sectors hauria de deixar de centrar-se exclusivament en l'àmbit normatiu per **adoptar un enfocament basat en dilemes ètics**. Aquesta metodologia, de caràcter experiencial més que teòric, promou la reflexió entorn de casos prototípics de mala praxi, tot fomentant el treball individual i col·lectiu per identificar possibles vies de resposta, inclosa la presentació de comunicacions de denúncia, i permetent als participants simular aquest procés. Els mòduls formatius poden ser desenvolupats de manera conjunta entre institucions i altres actors implicats, com exemplifica el projecte *Open the Whistle* (OPWHI).

Altres iniciatives coherents amb els principis de transparència i col·laboració de l'OG poden constituir en promoure **campanyes de comunicació conjuntes** entre actors diversim seguint l'exemple d'"Open the Whistle", o bé utilitzar els mitjans de difusió nacionals per desenvolupar projectes comunicatius amb un alt valor social. Plataformes populars, com ara les vinculades a esdeveniments esportius o culturals, poden oferir oportunitats per fer arribar missatges a una audiència molt àmplia.

1.3 TRANSPARÈNCIA DELS SISTEMES I CANALS D'ALERTA: REQUISITS DE FORMA I ACCESSIBILITAT

En relació amb els requisits de forma i accessibilitat, cal destacar que no n'hi ha prou amb proporcionar dades genèriques sobre els aspectes anteriorment descrits, sinó que aquesta informació ha de complir una sèrie de principis i requisits formals d'accessibilitat. És a dir, s'ha de proporcionar de manera **clara, correcta, completa i actualitzada**.

Per exemple, la Llei 2/2023 estableix explícitament que s'ha de facilitar informació adequada de forma clara i fàcilment accessible i que: "En cas de disposar d'una pàgina web, la informació esmentada ha de constar en la pàgina d'inici, en una secció separada i identificable fàcilment.

A més, l'accés ha de ser **universal**, la qual cosa significa que tots els destinataris potencials han de tenir les mateixes oportunitats per accedir a la informació. Això requereix adoptar mètodes inclusius per a totes les persones. Segons l'**Organització Mundial de la Salut (OMS)**, més de mil milions de persones a tot el món tenen algun tipus de discapacitat, i d'aquestes, gairebé 200 milions experimenten dificultats significatives en el seu funcionament diari³⁴. Els tipus de discapacitat més comuns solen ser: visuals, auditives, m

³² Veure: <https://sna.gov.it/wp-content/uploads/2024/09/WHISTLEBLOWING-cultura-integrita.pdf>

³³ El primer fa èmfasi en la necessitat de considerar a les persones alertadores com una mesura humana contra la corrupció; la segona millor pràctica se centra en el desenvolupament de polítiques que tractin la denúncia com un deure i no com una activitat, per tal d'eliminar l'estigma social i normalitzar l'acte de denunciar irregularitats; el tercer fa èmfasi en el paper de les Organitzacions de la Societat Civil (OSC), proporcionant un enllaç directe al seu lloc web a la plataforma de denúncia d'irregularitats de les AP. <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/whistleblowing-buone-pratiche/>

³⁴ Obtingut de: <https://www.paho.org/es/noticias/5-12-2011-mil-millones-personas-viven-con-discapacidades#:~:text=M%C3%A9s%20de%20mil%20millones%20de,pues%20su%20prevalencia%20est%C3%A1%20aumentando>

A més, l'accés ha de ser universal, és a dir, totes les persones potencialment destinatàries han de tenir les mateixes oportunitats d'accedir a la informació. Això requereix l'adopció de mètodes inclusius per a totes les persones. Segons l'Organització Mundial de la Salut (OMS), més d'un milió de milions de persones arreu del món tenen algun tipus de discapacitat, i, d'aquestes, gairebé 200 milions presenten dificultats importants en el seu dia a dia. Els tipus de discapacitat més comuns solen ser: visual, auditiva, motriu i cognitiva.

En aquest sentit, per exemple, a **Espanya** cal tenir en compte tant el Reial decret 1112/2018, de 7 de setembre, sobre accessibilitat dels llocs web i aplicacions mòbils del sector públic, com les Pautes d'Accessibilitat al Contingut Web (WCAG) desenvolupades pel World Wide Web Consortium (W3C). De la mateixa manera, a Itàlia³⁵, el Decret Legislatiu n° 76/2020, pel qual es modifica la Llei 4/2004 amb la introducció de l'apartat 1 bis en l'article 3, va ampliar l'aplicació de les obligacions d'accessibilitat a les entitats privades, a més dels llocs web del sector públic, que ja estaven obligats a ser accessibles.

D'acord amb aquestes directrius, és important evitar determinades pràctiques en els llocs web, com ara col·locar elements interactius (clicables) massa a prop els uns dels altres, o utilitzar icones o enllaços de text amb mides de lletra excessivament petites. També és recomanable tenir en compte els contrastos adequats entre el color del fons i el del text. En aquest sentit, les WCAG defineixen, en el Criteri 1.4.3, els paràmetres que s'han de seguir en establir el contrast de colors.

Finalment, es recomana que, per tal de facilitar **la comprensió i l'accessibilitat**, s'inclogui una secció de preguntes freqüents (FAQs) o vídeos explicatius sobre el funcionament bàsic del canal de denúncies. A més, quan es posin a disposició de les persones usuàries fitxers multimèdia o audiovisuals, aquests haurien d'incloure: subtítols, transcripcions d'àudio i descripcions en vídeo, per tal de garantir-ne l'accessibilitat a les persones amb discapacitat auditiva.

1.4 TRANSPARÈNCIA DELS SISTEMES I CANALS D'ALERTA: INFORMES ANUALS I ESTADÍSTIQUES

La publicació periòdica de les dades sobre el rendiment del sistema en els informes anuals constitueix un exercici de **bona govern i retiment de comptes**, i representa també una via per generar confiança.

Com a bona pràctica, es recomana facilitar informació estadística **al públic i a les parts interessades**, com a mínim amb una periodicitat anual, sobre els àmbits següents:

- A. Nombre i tipologia de les comunicacions rebudes.
- B. Nombre de comunicacions acceptades per a la seva tramitació.
- C. Nombre de comunicacions desestimades o arxivades després de realitzar la prova d'admissibilitat.
- D. Nombre de comunicacions investigades que finalitzen amb una resolució.

³⁵ Per a més informació, consulteu <https://www.agid.gov.it/ambito-intervento/accessibilita-usabilita>

- E. Nombre de comunicacions investigades que han portat a l'adopció de mesures concretes per a la mitigació dels danys detectats.
- F. Nombre de sancions imposades o procediments disciplinaris iniciats.
- G. Nombre de vegades que l'entitat va remetre casos a la Fiscalia, a la Fiscalia Europea, a les Autoritats Independents o als tribunals.
- H. Nombre de sessions de formació o tallers realitzats per a empleats i directius en el canal de denúncies.
- I. Nombre de denúncies confidencials i nombre de denúncies anònimes.
- J. Nombre i tipologia de les consultes realitzades.
- K. Nombre de casos en què l'entitat va contractar una empresa externa per contractar serveis d'investigació o experts en compliment forense.
- L. Nombre i tipologia de les mesures de suport³⁶ o altres mesures facilitades voluntàriament.
- M. En el cas d'una organització amb presència internacional: nombre de comunicacions rebudes per àrea geogràfica.
- N. Nombre i tipologia de millores introduïdes en el sistema i canal d'informació.
- O. Resultats generals sobre el nivell de satisfacció, coneixement i comprensió del sistema entre les persones destinatàries.

Cal tenir en compte que aquests informes o memòries anuals que elaborin les entitats responsables de la gestió de canals d'alerta **no han d'incloure cap dada de caràcter personal**, especialment aquelles dades que podrien permetre la identificació o reidentificació de les persones alertadores, persones afectades, testimonis o altres tercers involucrats en els procediments. Fins i tot en els casos en què aquestes dades hagin estat publicades com a resultat d'una sentència ferma, ja que la finalitat d'aquests informes és oferir informació estadística, institucional i de retiment de comptes, sense comprometre la confidencialitat, protecció de dades i seguretat jurídica de les persones implicades. Incloure informació identificable suposaria una vulneració dels principis fonamentals del sistema de protecció als informants, afectant negativament la confiança en els mecanismes d'integritat institucional. Per tant, és fonamental que les entitats implementin mecanismes tècnics i organitzatius adequats per anonimitzar o dissociar les dades, garantint així el compliment de la normativa sobre protecció de dades personals i els estàndards internacionals en la matèria.

1.5 COMUNICACIÓ INTERNA I EXTERNA

Els sistemes d'alerta d'irregularitats requereixen estratègies de comunicació i conscienciació ben dissenyades per garantir la seva accessibilitat i generar confiança entre les persones alertadores. No obstant això, persisteixen diversos reptes, com ara la manca de coneixement sobre els canals d'alerta, la percepció negativa de les persones alertadores en algunes cultures, la por a les represàlies i l'absència de campanyes de sesanbilització efectives.

³⁶ Descrit a l'article 37 de la Llei 2/23, art. 13 de la Llei búlgara, art.18 del Decret Legislatiu italià.

1.5.1 COMUNICACIÓ INTERNA: REPTES I MILLORS PRÀCTIQUES

Manca de claredat i insuficient formació

Els resultats de les entrevistes a experts han posat de manifest que molts empleats desconeixen com denunciar les irregularitats, i les entitats no donen informació suficient sobre els seus canals interns d'alerta. Per abordar problema aquesta qüestió, és recomanable implementar sessions formatives periòdiques, campanyes de conscienciació sobre la denúncia d'irregularitats en els programes d'incorporació d'empleats i reforçar les campanyes internes que subratllin la importància d'informar sobre irregularitats. Com **a bona pràctica**, algunes empreses han implantat codis QR en diversos materials amb instruccions clares per facilitar l'accés al canal de denúncies.

Desconfiança i percepció negativa

Segons els experts entrevistats, la denúncia d'irregularitats continua sent percebuda com un acte de traïció en alguns contextos. Les entrevistes van indicar que la por és la principal barrera, fet que fa que sigui crucial un canvi en la narrativa. Per superar-ho, les estratègies de comunicació han d'emfatitzar la denúncia d'irregularitats com un dret i una responsabilitat ètica, recolzada per testimonis d'empleats o líders que en subratllin la seva importància i informar clarament sobre les mesures de protecció.

Integració amb polítiques d'ètica i compliment

Les entrevistes també van revelar que moltes entitats no tenen un compromís real amb l'establiment d'un sistema d'informació i de cultura de la denúncia d'irregularitats. Per enfortir aquests mecanismes, els sistemes d'alerta d'irregularitats han d'estar integrats en les auditories internes i en els sistemes de control de riscos, garantint així la seva inclusió en el govern corporatiu.

1.5.2 COMUNICACIÓ EXTERNA I PARTICIPACIÓ DE LES PARTS INTERESSADES

Manca de transparència i mala comunicació pública

Moltes organitzacions no comuniquen de manera efectiva sobre els seus sistemes d'alerta d'irregularitats. Una mesura per canviar la narrativa podria ser la publicació d'estadístiques i casos d'èxit per generar confiança. La proliferació de canals d'alerta mal gestionats ha creat confusió en lloc de fomentar-ne l'ús. Per millorar aquesta situació, se suggereix per part de les parts entrevistades:

- A* Informar adequadament, d'una banda, sobre tots els elements destacats en la secció 2 d'aquest capítol de manera clara, correcta, completa i accessible, i de l'altra, publicar informes anuals amb les característiques esmentades en l'epígraf anterior; i
- B* Desenvolupar campanyes estratègiques de sensibilització i accions clau de sensibilització en col·laboració amb la societat civil.

Paper de la societat civil i els mitjans de comunicació

El paper de la societat civil i els mitjans de comunicació esdevé cabdal per enfortir la transparència i consolidar una cultura de la integritat en el sector públic i privat. Segons les persones entrevistades, les organitzacions de la societat civil poden actuar com a aliades estratègiques en la promoció i defensa dels drets de les persones alertadores, especialment en contextos on persisteix un fort estigma social associat a la denúncia d'irregularitats. Aquest estigma, alimentat per la por a represàlies o al descrèdit personal, continua sent una barrera significativa per a la participació activa dels ciutadans en els mecanismes de control democràtic. Per revertir aquesta situació, és imprescindible fomentar canals de diàleg i col·laboració entre institucions públiques, mitjans de comunicació i organitzacions no governamentals, amb l'objectiu de **donar visibilitat al valor social de la denúncia d'irregularitats, protegir els qui alerten de bona fe i ampliar l'abast de l'àmbit objectiu i subjectiu dels canals d'alerta**. A més, el recolzament públic de la societat civil i una cobertura mediàtica responsable poden contribuir a crear un entorn més segur i receptiu per als qui decideixen alçar la veu davant la corrupció, el frau o les males pràctiques.

1.6 RECOMANACIONS

1. GARANTIR UNA TRANSPARÈNCIA MATERIAL

Assegurar una transparència completa i significativa³⁷ és fonamental per garantir una major confiança³⁸.

2. MAJOR CLARETAT

És crucial assegurar que es brinda **informació clara, completa, coherent, actualitzada i accessible** sobre els canals i processos interns de denúncia i que l'accés als canals es troba en una secció de la web fàcilment identificable.

3. CANVI DE PERCEPCIÓ

És clau **canviar la percepció** de la denúncia d'irregularitats com una cosa vinculada amb la deslleialtat a les entitats o nocions negatives per una visió de responsabilitat ètica i social i un paradigma que alertar protegeix totes les persones.

4. CANALS EXTERNS I CENTRES DE SUPORT

Brindar tota la informació sobre els canals externs perquè les potencials persones alertadores puguin decidir quin canal utilitzar, així com donar a conèixer els centres de suport (cívics i institucionals) ajuda les persones que es troben en dilema ètic i no sentir-se soles.

³⁷ És molt important explicar a les webs els passos per explicar a les persones alertadores què han de fer i quins són els procediments i els seus drets i obligacions.

³⁸ Segons un dels nostres entrevistats, també seria important que les administracions incloguessin també eines, recursos i dades de contacte sobre les organitzacions de la societat civil que donen suport a les persones alertadores

5. INCIDÈNCIA I INCLUSIVITAT

Generar estratègies inclusives, amb perspectiva de gènere i protecció per a les persones alertadores en major risc no és una cosa opcional sinó necessària.

6. FORMACIÓ

Formar els treballadors, els ciutadans, així com **els responsables** de la gestió dels sistemes d'alerta és un aspecte clau.

7. CONCLUSIÓ: CAP A UNA CULTURA DE LA TRANSPARÈNCIA

Transparència, confiança i eficàcia es posicionen com una unitat trimembre estretament vinculada per a la consecució de les finalitats de la normativa de protecció d'informants. L'enfortiment de la **transparència i la comunicació** dins les organitzacions constitueix un pilar essencial per construir una cultura de denúncia d'irregularitats que sigui **eficaç, accessible i fiable**. Una comunicació clara, proactiva i coherent permet que els membres de l'organització compreguin no només l'existència de canals d'alerta, sinó també el seu funcionament, garanties i objectius. Al seu torn, la transparència en la gestió d'aquests mecanismes —incloent-hi el retiment de comptes sobre el seu ús i resultats— contribueix a generar confiança en el sistema, reduint el temor a represàlies i augmentant la disposició a reportar conductes indegudes. Aquesta confiança es tradueix en una major participació i compromís amb els valors ètics, reforçant així una cultura organitzativa basada en la **integritat, la legalitat i la responsabilitat compartida**. En definitiva, una política de transparència acompanyada d'una comunicació efectiva no només millora el control intern, sinó que projecta cap a l'exterior una imatge institucional coherent amb els principis de bon govern.



Investigació i gestió adequada en els sistemes interns d'alerta



Capítol 2

INVESTIGACIÓ I GESTIÓ ADEQUADA EN ELS SISTEMES INTERNS D'ALERTA

Capítol 2

2.1 CLAUS PER A UNA INVESTIGACIÓ ADEQUADA

Tal com ja s'ha assenyalat en el capítol anterior, el marc jurídic definit per la Directiva 2019/1937 depèn d'una condició crucial per a la seva eficàcia: *la confiança en el sistema*. Quan una denúncia interna entra dins de l'àmbit d'aplicació objectiu i subjectiu de la Directiva i les lleis nacionals es rebí en els canals d'alerta, es podrà iniciar una investigació interna que haurà de complir amb totes les garanties legals i processals i ser seguida amb diligència. Els canals d'alerta interns i externs han de proporcionar salvaguardes adequades contra possibles *represàlies*, cosa fet que constitueix una pedra angular per fomentar que les persones alertadores denunciïn i s'animin a sortir del silenci.

L' article 7, apartats 1 i 2, de la Directiva estableix el principi que les persones alertadores són lliures de triar si informen primer internament o directament a través de canals externs. La denúncia externa està especialment prevista en situacions en què la infracció no es pot ser tractada eficaçment internament, o quan la persona alertadora considera que no hi ha risc de represàlies (vegeu el paràgraf 2 de l'article 7). Diversos Estats membres (que no s'identifiquen en l'informe) imposen incorrectament l'obligació d'informar primer internament o permeten la presentació de denúncies externes directes només en circumstàncies específiques. A més, alguns Estats membres no han proporcionat explícitament protecció a les persones que informen les institucions de la UE. En aquest context, la presentació de denúncies internes és el mitjà més adequat de recopilació d'informació per a una resolució primerenca de les amenaces a l'interès públic. Per aquest motiu, **es dona preferència als canals interns d'alerta**, tot i que la presentació de denúncies internes no és un requisit previ obligatori per a la presentació de denúncies externes.

La segona reunió del grup d'experts de la Comissió Europea sobre la Directiva⁴⁰ assenyalava que quan les persones alertadores informen directament a través de canals externs, les organitzacions no poden corregir ràpidament la situació o la irregularitat. En conseqüència, les organitzacions han d'establir canals interns clars, de fàcil accés i eficaços, i fomentar una **cultura corporativa** que fomenti activament la denúncia interna d'infraccions. Les investigacions internes derivades de les comunicacions o la informació rebuda a través de canals interns, ja sigui dins d'una organització pública o privada, es duen a terme **en nom de l'interès públic**.

⁴⁰ El grup d'experts de la Comissió Europea és un grup consultiu format per experts que representen els Estats membres de la Unió Europea amb responsabilitats en la transposició de la Directiva 2019/1937/UE. La seva missió fonamental és elaborar recomanacions als Estats membres per a la transposició de la Directiva 2019/1937/UE.

Els procediments interns de presentació de denúncies i el seu seguiment han de complir determinats requisits fonamentals per assolir l' objectiu previst i complir les disposicions de la Directiva i de la legislació nacional. Aquests requisits són essencialment els següents:

- A. Els canals interns han de permetre a les persones incloses en l' àmbit d' aplicació personal de la Directiva denunciar les infraccions cobertes pel seu àmbit d' aplicació material i les lleis nacionals de transposició.
- B. Els canals s' han de dissenyar, establir i gestionar de forma segura per garantir la confidencialitat de la identitat de la persona alertadora i de qualsevol tercer esmentat en l'informe, alhora que es protegeixen les dades personals i de l'accés no autoritzat.
- C. S'ha d'emetre un justificant de recepció al demandant dins dels set dies posteriors a la recepció de l'informe.
- D. La comunicació amb la persona alertadora podrà mantenir-se durant la tramitació de la denúncia, podent sol·licitar-se informació addicional en cas de ser necessari.
- E. Els canals hauran de permetre un seguiment diligent i un tractament eficaç de les comunicacions presentades, incloses les anònimes, quan correspongui.
- F. S'haurà de facilitar informació clara i accessible sobre els canals externs gestionats per les autoritats nacionals competents i, si s'escau, per les institucions o organismes de la UE.

PERSPECTIVA DE GÈNERE

L'aplicació de canals sensibles a les qüestions de gènere i polítiques específiques milloraria l'eficàcia dels processos de suport, en particular per a les dones i altres grups vulnerables.

Entre **les recomanacions específiques per garantir que els canals denuncien tinguin en compte les qüestions de gènere s' inclouen les següents:**

- A. **Disseny i representació inclusius.** Garantir la participació de les dones i les diverses identitats de gènere en el disseny dels mecanismes i polítiques de denúncia.
- B. **Protocols i coordinació amb perspectiva de gènere.** Establir protocols de gènere per a cada canal intern de denúncia. Coordinar els esforços entre els mecanismes de codi de conducta, lluita contra la corrupció i denúncia de la violència de gènere.
- C. **Sistemes d'alerta i investigació amb perspectiva de gènere i serveis de suport integrals.** Directrius clares per als casos basats en el gènere, amb personal capacitats per manejar les denúncies amb sensibilitat. Informar les persones alertadores sobre els serveis de suport extern, com l' assistència jurídica, el suport psicològic i les organitzacions de defensa dels supervivents.
- D. **Preguntes freqüents i canals de suport amb perspectiva de gènere.** Desenvolupar un canal específic per a consultes relacionades amb conductes indegudes basades en el gènere. Proporcioni una secció de preguntes freqüents (FAQ) o pautes clares per informar sobre qüestions relacionades amb el gènere.
- E. **Sensibilització i formació.** Dur a terme capacitacions de conscienciació i sensibilització basades en el gènere dins de les organitzacions que disposen de canals d'alerta. Abordar els estereotips i biaixos de gènere per garantir un sistema de denúncia d' irregularitats inclusiu i eficaç.

2.2 REPTES DE LES INVESTIGACIONS INTERNES

Les investigacions internes **tenen com a objectiu verificar la veracitat o versemblança dels fets denunciats** i identificar les persones responsables de la violació o irregularitat en qüestió. És especialment important, tant per a la validesa de les pròpies investigacions internes com per garantir el compliment de la Directiva i de les legislacions nacionals, que tots els mètodes utilitzats per recollir proves respectin els drets fonamentals en tots els casos.

Quins són els reptes que poden sorgir durant la investigació interna?

- A. Mantenir la **confidencialitat** de les dades personals pot ser complex i requereix la implementació de **mesures tècniques, organitzatives i de seguretat específiques** (com l'accés restringit i jeràrquic, la doble autenticació, l'anonimització interna, etc.) dissenyades explícitament per a aquest propòsit. Durant les **investigacions internes**, la identitat de la persona alertadora pot descobrir-se o deduir-se involuntariament, ja que certes característiques (per exemple, gènere, lloc de treball, projecte associat, etc.) poden revelar indirectament la seva identitat. A més, sol·licitar informació a altres departaments o realitzar entrevistes personals pot ampliar inevitablement el **cercle de persones** al tant de la investigació i, potencialment, de la identitat de la persona alertadora, per la qual cosa és important comptar amb polítiques i protocols de seguretat i d'investigació sòlids i personal format en la matèria.
- B. Garantir **la confidencialitat de la identitat de les persones alertadores** quan els canals interns d'alerta s'externalitzen a un tercer (subcontractista). Aquesta externalització ha de complir el que disposa el **54 de la Directiva de la UE**, que especifica que **entre els tercers** poden figurar proveïdors externs de plataformes de denúncia, assessors externs, auditors, representants sindicals o representants dels treballadors. La subcontractació augmenta inherentment el nombre de persones amb accés a informació confidencial. Per tant, **les garanties explícites d'independència** i confidencialitat han d'estar clarament descrites en l'acord contractual entre l'organització i el tercer extern. De conformitat amb l'article 8, apartat 5, de la Directiva, en cas d'incompliment, tant el tercer com la persona jurídica comparteixen la responsabilitat. **Les persones expertes entrevistades consideren que la responsabilitat solidària** és la forma més eficaç de protegir els drets de i les persones alertadores, permetent a la persona alertadora iniciar accions legals contra l'entitat, el tercer extern o ambdós.
- C. **El tractament de la identitat d'una persona alertadora** constitueix un "tractament de dades personals", en el sentit del Reglament General de Protecció de Dades (RGPD). En conseqüència, **les sancions** per revelar la identitat de la persona alertadora han de ser més severes que **les sancions** generalment previstes per les legislacions nacionals per a altres violacions de la confidencialitat de les dades personals. Aquesta major severitat és necessària perquè revelar la identitat de la persona alertadora **pot exposar-la** a represàlies i debilitar la confiança en el propi sistema de denúncies.
- D. Les sancions per violacions de la confidencialitat s'han transposat incorrectament en certs casos, per exemple, a causa de **la manca de referències creuades adequades** a la legislació aplicable. Aquesta situació és especialment preocupant, en primer lloc, per la manca d'

harmonització dels **estàndards europeus de protecció** i, en segon lloc, perquè soscava un dels pilars de la regulació europea de les persones alertadores.

- É. Durant les investigacions internes, també entren en joc els interessos privats de les organitzacions. En conseqüència, en determinats contextos, les investigacions internes sobre incompliments i irregularitats es consideren mecanismes de **col·laboració público-privada**. Tanmateix, les entrevistes realitzades a **Itàlia** han posat de manifest un desafiament específic: poden sorgir conflictes d'interès quan el contingut de l'informe de la persona alertadora entra en conflicte amb els interessos de l'organització.

PERSPECTIVA DE GOVERN OBERT

La recerca i la gestió eficaços dels sistemes interns de presentació de denúncies requereixen **transparència i directrius ben definides** per garantir la coherència i l'equitat en els diferents sectors, inclosos el sector públic, el sector privat i les organitzacions sense ànim de lucre. Aquestes directrius es poden desenvolupar a través d'un enfocament de disseny conjunt, en el qual participin les autoritats públiques responsables de la denúncia d'irregularitats i les parts interessades. Aquest procés de col·laboració pot tenir lloc a través de **diàlegs o consultes públiques**, com ho demostra l'Autoritat Nacional Anticorrupció (ANAC) italiana.

El 2024, ANAC va llançar una consulta pública en línia⁴¹ per recopilar comentaris sobre el seu esborrany de directrius per a la denúncia d'irregularitats. L'objectiu era promoure una aplicació uniforme i eficaç de la legislació en matèria de denúncia d'irregularitats, alhora que es reduïen les incerteses interpretatives per a les entitats que gestionen denúncies internes tant en organitzacions públiques com privades. El model de l'ANAC proporciona un marc útil que altres països podrien replicar per millorar la participació de les parts interessades en el desenvolupament de directrius per a la denúncia d'irregularitats:

- A. Un període de consulta en línia obert d'almenys un mes per permetre temps suficient per a la retroalimentació.
- B. Una plataforma fàcil d'usar per enviar contribucions (per exemple, qüestionaris en línia).
- C. Àmplia difusió de la iniciativa en múltiples fòrums pertinents per garantir la visibilitat i fomentar la participació.
- D. Invitacions específiques a les parts interessades clau que participen activament en els processos de denúncia d'irregularitats.

Els professionals recomanen designar un **punt de contacte específic dins de l'autoritat pública responsable de la denúncia d'irregularitats**. Aquesta persona actuaria com un recurs per als gerents dels canals de denúncies internes, proporcionant orientació i resolent desafiaments en la gestió i investigació de denúncies. A més, les preocupacions relacionades amb la investigació adequada de les denúncies podrien abordar-se mitjançant reunions entre els responsables del canal de denúncies internes i l'autoritat pública. Per fomentar la col·laboració i la millora contínua, la creació d'un grup de **treball o Comunitat de Pràctica** sobre denúncia d'irregularitats podria incorporar-se a l'Aliança per al govern obert, ja sigui com a part dels Plans d'Acció Nacionals regulars o com un compromís de l'Open Gov Challenge.

Un altre aspecte clau per facilitar una investigació adequada és garantir l'alta qualitat dels informes de denúncia. Una forma eficaç de dissenyar un sistema d'informes interns sòlid, que sigui el més precís possible i estigui alineat amb els riscos reals als quals s'enfronta l'organització (ja sigui pública o privada), és realitzar una **avaluació de riscos participativa de les possibles conductes indegudes que podrien sorgir a través de la denúncia d'irregularitats**.

⁴¹ Veure <https://www.anticorruzione.it/en/-/news/07.11.24.lg.whistleblowing>

L'ideal és que aquest procés involucri múltiples departaments, àrees i unitats dins de l'organització. Tanmateix, particularment en el cas de les institucions públiques, també es pot dur a terme utilitzant els principis del govern obert involucrant la societat civil en la configuració del procés. Les aportacions externes poden proporcionar una perspectiva més àmplia i una comprensió més profunda dels factors ambientals i contextuais, la qual cosa ajuda l'organització a identificar riscos que, altrament, podrien passar-se per alt o subestimar-se. El resultat d'aquest procés és un sistema d'informes que inclou escenaris de casos ben definits, adaptats a una comprensió més profunda dels riscos de l'organització. Això no només ajuda les persones alertadores a redactar informes més clars i precisos, sinó que també garanteix una investigació més eficaç i exhaustiva.

2.3 MARC GENERAL DELS PROCEDIMENTS D'INVESTIGACIÓ

L'article 9, apartat 1, de la Directiva estableix que el procediment intern de denúncia ha d'incloure un **seguiment diligent** per part de la persona o el servei designat a aquest efecte (vegeu el [capítol 1](#) sobre la transparència en el procediment de denúncia d'irregularitats).

CP. 1 ➤

Referent a això, l'article 5.12 de la Directiva defineix el "seguiment" com:

"Qualsevol mesura adoptada pel destinatari d'un informe o qualsevol autoritat competent per avaluar l'exactitud de les al·legacions formulades en l'informe i, quan procedeixi, per fer front a la violació denunciada, fins i tot mitjançant accions com ara una investigació interna, una investigació, un enjudiciament, una acció per a la recuperació de fons o el tancament del procediment".

Per tant, la Directiva inclou dues accions en el concepte de **seguiment diligent de l'informe**: l'avaluació de l'exactitud dels problemes notificats i la resolució de la infracció denunciada.

Segons **l'Informe sobre l'aplicació de la Directiva**, en la majoria dels Estats membres no s'han transposat correctament diversos components d'aquesta disposició (article 9), com l'obligació de fer un seguiment diligent de les denúncies, els terminis per emetre un justificant de recepció o l'organització de reunions presencials. La legislació nacional de transposició estableix generalment un **cert contingut mínim i/o principis** per als procediments interns de notificació, tot i que normalment no els regula en detall. Per tant, les entitats obligades conserven cert marge de discrecionalitat per autoregular-se i organitzar investigacions internes, sempre que respectin els principis i requisits mínims definits per la legislació nacional. Això permet que els procediments s'adaptin millor a les característiques de cada organització.

A **Espanya**, l'article 9.2 de la **Llei 2/2023** estableix que el procediment de denúncia interna ha de complir amb una sèrie de principis i requisits mínims, entre els quals es troben la identificació clara dels canals d'alerta interns i externs, l'emissió d'un justificant de recepció a la persona alertadora en un termini de set dies i l'establiment d'un termini màxim de tres mesos per respondre a les investigacions, prorrogable en casos complexos. A més, s'ha de permetre la comunicació contínua amb la part denunciant, garantint el seu dret a ser informat sobre el progrés de la seva denúncia. També s'ha de garantir la confidencialitat, la presumpció d'innocència, la protecció de dades personals i el respecte a l'honor dels involucrats. Si els fets denunciats poden constituir una infracció penal, la informació s'ha de

transmetre a la Fiscalia o, si els interessos financers de la UE estan implicats, a la Fiscalia Europea.

Un requisit similar existeix a **Itàlia**, on l'**article 4 del Decret Legislatiu 24/2023** estableix que tant les entitats del sector públic com les del sector privat han d'establir canals que garanteixin la confidencialitat de la identitat de la persona denunciante, de les persones implicades o esmentades en la denúncia, així com del contingut de la denúncia i de la documentació que l'acompanya, fins i tot mitjançant eines de xifrat.

Els procediments i els protocols aprovats pels obligats han de definir clarament els principis generals que regeixen els canals interns d'alerta i la protecció de la persona alertadora dins l'organització. Aquests procediments han d'ésser aprovats formalment per l'òrgan administratiu o de govern de l'entitat. A més, han de ser publicats i comunicats de manera efectiva a tots els usuaris potencials del canal. La difusió adequada és essencial, ja que ajuda a prevenir l'ús indegut del canal i redueix els enviaments que no es poden processar adequadament.

2.3.1 PROCEDIMENT DE RECERCA: DIRECTRIUS, PRINCIPIS I GARANTIES

Per **garantir la seguretat jurídica** en les investigacions internes i protegir **els mateixos investigadors**, és **molt aconsellable** que els procediments interns de gestió de denúncies es detallin de forma exhaustiva. Més enllà del contingut mínim i els principis esbossats per les lleis nacionals de transposició, els procediments interns **han de descriure explícitament** cada fase del procés de gestió de la presentació de denúncies, **especificant les accions** que s'han de realitzar en cada fase. Aquests procediments també han de regular els mètodes de verificació i esbossar les mesures adequades per preservar i salvaguardar la documentació i les proves reunides durant les investigacions.

Les fases del procediment d'informació interna que es podrien incloure en el procediment són les següents:

- A Fase de recepció de denúncies.
- B Fase d'admissió o inadmissió.
- C Fase d'investigació.
- D Fase de finalització o acabament de la investigació.

2.4 DRETS DE LES PERSONES ALERTADORES

La persona alertadora té el **dret fonamental** a presentar una denúncia confidencial i a no revelar la seva identitat, quan ho permeti la legislació nacional.

Denúncies anònimes

La Directiva i qualsevol legislació de transposició estableixen l'obligació de mantenir la confidencialitat de la identitat de la persona alertadora i del contingut de la denúncia. Pel que fa a les denúncies anònimes, la Directiva

permet diferents enfocaments nacionals, ja que no tots els Estats membres accepten la denúncia anònima. No obstant això, quan estigui permès, **s'haurà de garantir la comunicació amb les persones alertadores anònimes.**

En l'**Informe sobre l'aplicació de la Directiva** publicat per la Comissió, es fa esment que, si els Estats membres exigeixen a les entitats que acceptin denúncies anònimes, **aquestes denúncies s'han de tramitar amb els mateixos drets processals que les denúncies no anònimes.** Això inclou tant els drets de la persona alertadora com les obligacions de les entitats i autoritats de fer un seguiment diligent.

Atès que una investigació interna pot donar lloc a **procediments disciplinaris, sancionadors o penals**, les proves s'han d'obtenir de conformitat amb les lleis aplicables, les normes de procediment i els drets de totes les parts implicades. Aquests inclouen **els drets fonamentals, els drets laborals, els drets establerts en la Directiva i la legislació nacional, així com els procediments i protocols interns aprovats per l'organització.**

Una bona pràctica **àmpliament recomanada** és protegir els drets dels alertadors mitjançant **la responsabilitat conjunta**, que els permeti emprendre accions legals **contra l'entitat, contra el tercer extern que administra el sistema de presentació de denúncies, o contra ambdós.**

- A. Presentar una denúncia verbalment o per escrit.
- B. Escollir si es denuncia a través del canal intern, llevat que tinguin motius vàlids per informar externament.
- C. Rebre assessorament legal confidencial i gratuït en el moment de la denúncia.

Aquest assessorament hauria de clarificar:

- A. Si la informació denunciada està dins de l'àmbit d'aplicació de les normes de protecció de la persona alertadora.
- B. El canal d'alerta més adequat a utilitzar.
- C. Procediments alternatius en cas que la informació no estigui coberta per la normativa aplicable en matèria de denúncia d'irregularitats.
- D. Mesures de protecció i suport disponibles.
- E. Rebre un justificant de recepció del seu informe.
- F. Accedir a mesures de protecció i suport, inclosa l'assistència financera i el suport psicològic en determinats casos, sempre que la persona alertadora compleixi les condicions de protecció. Això inclou casos en què van denunciar de forma anònima, van ser identificats posteriorment i van patir represàlies.
- G. A ser informat sobre l'estat de la seva denúncia i a rebre actualitzacions sobre el resultat de la investigació.
- H. Mantenir la confidencialitat i protegir la seva identitat durant tot el procés.
- I. Que les seves dades personals siguin tractades de conformitat amb els drets que els confereix la legislació europea i la legislació nacional en la matèria.

Els Estats membres, en les seves lleis de transposició, poden **introduir disposicions** més favorables als drets de la persona alertadora que les establertes en la Directiva. És important tenir en compte que, per tenir dret a la protecció, les persones alertadores no només han de denunciar a través dels canals previstos a la Directiva, sinó també tenir **motius raonables per creure que, sobre la base de la informació de què disposen en el moment de la denúncia, els fets que revelen són certs**. La protecció **no s'estén a les denúncies abusives, malicioses o falses**.

La **persona** afectada ha de tenir els drets fonamentals següents:

- A. Que es preservi la seva identitat.
- B. A ser informat i a ser escoltat, en la forma i en el termini que es consideri apropiats per garantir l'eficàcia de la investigació.
- C. Accedir al contingut de l'expedient de les actuacions investigadores i formular al·legats.
- D. A la presumpció d'innocència i al dret a l'honor.
- E. Rebre informació sobre les mesures adoptades que els afectin com a resultat de la recerca.
- F. Que les seves dades personals siguin tractades de conformitat amb els drets que els confereix la legislació europea i la legislació nacional en la matèria.

De conformitat amb **el 76 de la Directiva, els** Estats membres han de vetllar perquè les autoritats competents disposin **de procediments adequats** per tramitar les denúncies i protegir les dades personals de les persones esmentades en elles. **Aquests procediments han de garantir** la protecció de la identitat de cada alertador i de cada persona afectada, però també dels tercers esmentats en la denúncia, com a testimonis o companys de treball, en totes les fases del procediment.

2.4.1 DRETS RELACIONATS AMB EL TRACTAMENT DE DADES PERSONALS

Quant als drets vinculats al **tractament de dades personals**, quan les dades s'obtinguin de l'interessat, s'haurà de facilitar la informació indicada en l'article 13 del Reglament (UE) 2016/679.

Les persones alertadores, els acusats, així com els **tercers esmentats** en les denúncies i en les investigacions podran exercir els drets reconeguts pels articles 15 a 22 del Reglament (UE) 2016/679 (dret d'accés de l'interessat, dret de rectificació, dret de supressió, dret a la limitació del tractament, obligació de notificació relativa a la rectificació o supressió de dades personals o limitació del tractament, dret a la portabilitat de les dades, dret d'oposició, dret a no ser objecte de decisions individuals automatitzades, inclosa l'elaboració de perfils).

Tanmateix, en alguns casos, les lleis nacionals de transposició **han restringit l'exercici de determinats drets**. Per exemple, el dret a oposar-se al tractament de dades personals per part de les autoritats competents s'ha limitat en algunes jurisdiccions.

2.5 ESTRUCTURA DE LES DENÚNCIES INTERNES I RESPONSABILITATS

La decisió **de designar una persona responsable** del sistema intern d'alertes i, si s'escau, de personal addicional per gestionar els procediments de seguiment de les denúncies (tal com s'ha establert en alguns països, com **Espanya**) s'ha de fer de forma transparent. Això significa que els usuaris potencials del canal **han de ser informats** de la identitat d'aquestes persones. Les persones responsables de gestionar el canal intern **han de posseir els coneixements tècnics** necessaris, i també les habilitats i competències necessàries per a dur a terme investigacions internes de manera eficaç. Tanmateix, **aquest requisit de transparència també presenta reptes**, particularment en l'establiment de plataformes de comunicació efectives per a persones alienes a l'organització (per exemple, contractistes, ex passants).

Des d'un punt de vista pràctic, **especialment en les grans organitzacions**, pot ser pràcticament impossible que una sola persona o departament **gestioni totes les denúncies internes enviades** a través del canal. A més, l'article 16 de la Directiva exigeix als Estats membres que **garanteixin que la identitat** de la persona alertadora no es reveli sense el seu consentiment explícit, excepte a un membre del personal autoritzat responsable de la tramitació o el seguiment de les denúncies, tal com es defineix a l'article 5, apartat 12, de la Directiva. Aquesta disposició implica que **un equip de persones**, amb la formació tècnica necessària i subjectes a estrictes obligacions de confidencialitat, **pot participar en el seguiment de les denúncies**, analitzar els casos des de diferents perspectives o realitzar diferents funcions d'investigació.

Per tant, **es recomana:**

- A. Fer referència explícita a l'existència del canal d'alerta**, en compliment de les obligacions de transparència establertes en la Directiva de la UE en clàusules contractuals o documents complementaris.
- B. Designar anticipadament una persona suplent que pugui substituir temporalment o definitivament el responsable que gestiona el canal intern d'alertes** en casos de vacant, absència o malaltia. Aquest **mecanisme de substitució** també és imprescindible en situacions en què el **gestor de canal principal** s'ha de recusar per conflicte d'interès o altres motius legalment establerts.
- C. Informar plenament totes les persones afectades per un informe del procediment d'investigació i de la identitat de les persones responsables de dur a terme la investigació interna.**

A més, és essencial que les persones afectades puguin confiar que els qui gestionen la denúncia actuaran amb **objectivitat i imparcialitat**. Aquesta confiança reforça la legitimitat del sistema i promou un entorn just, on els drets de totes les parts involucrades són protegits.

En garantir que les denúncies siguin tractades i investigades per professionals neutrals i competents, les organitzacions augmentaran la confiança i l'eficàcia en el sistema de denúncies internes. Això, al seu torn, reforçarà la confiança entre tots els usuaris potencials que el canal de denúncies funciona de forma adequada i fiable, i que les denúncies es

prenen en serió i es gestionen amb diligència. Disposar d' una disposició d' aquest tipus és fonamental per garantir l' objectivitat i la imparcialitat en les investigacions internes.

2.5.1 ESTRUCTURA ORGANITZATIVA DELS SISTEMES INTERNS D'ALERTA

L'òrgan d'administració o govern d'una entitat podrà designar la/s **persona/s responsable/s de la gestió del canal intern d'alertes** i de la gestió de la recepció i seguiment de les denúncies, tal com passa en la **legislació espanyola i italiana**. Perquè el sistema sigui eficaç i creïble, totes les denúncies s'han de gestionar de manera eficient i diligent dins la pròpia organització. Aquesta responsabilitat podria recaure en el responsable del canal intern de denúncies. Per tant, és fonamental que aquestes persones, per la seva posició dins de l'organització, siguin capaces d'exercir les seves funcions de **forma independent i autònoma**, sense estar subjectes a cap influència externa, i amb accés a tots els recursos personals i materials necessaris per complir la seva funció. Com es va esmentar anteriorment, les circumstàncies específiques de cada organització poden justificar l' assignació d' aquesta responsabilitat a un equip en lloc d'un sol individu. A més de beneficiar-se de la presa de decisions col·lectiva, un equip d'aquest tipus també podria aportar una perspectiva multidisciplinària a les investigacions.

La selecció dels professionals adequats pot variar en funció del tipus i estructura de l'entitat. Això no obstant, els responsables de gestionar el canal de denúncies internes han d'estar compromesos amb el compliment normatiu, la integritat i els principis i valors ètics de l'organització. Ja que aquestes persones han d' exercir les seves **funcions de manera independent i autònoma, i en tot cas evitant conflictes d'interès**. En última instància, la credibilitat del sistema de denúncies internes depèn de **la confiança que els empleats dipositin en els responsables de gestionar les denúncies**. Si els empleats perceben que les denúncies es gestionen de forma objectiva i eficaç, és més probable que utilitzin el canal intern.

En les entitats més petites, aquesta podria ser una doble funció duta a terme per un executiu de l'empresa que està ben situat per **comunicar-se directament** amb la gerència de l'entitat, per exemple, un especialista de compliment o recursos humans, un especialista d'integritat institucional, un especialista legal o de privacitat, un especialista financer, un especialista d'auditoria o un membre de la junta directiva.

Amb caràcter general, la persona responsable del canal intern pot incórrer en responsabilitats derivades de la gestió i correcte funcionament del sistema intern. Aquestes responsabilitats poden estar relacionades amb el tractament i seguiment diligent de les denúncies, amb les **garanties de protecció de** l'informant dins de la pròpia organització, així com amb el seu comportament quan ha d'interactuar amb les autoritats competents. A més, en certs casos, la persona responsable pot incórrer en **responsabilitat penal** si la conducta està tipificada en la legislació penal aplicable (per exemple, revelació de secrets, delictes comesos per funcionaris públics).

En tot cas, caldrà tenir en compte les obligacions establertes per la legislació nacional de transposició dels Estats membres a l'efecte de determinar les responsabilitats específiques dels responsables i gestors del canal intern en cada cas.

2.5.2 CONFLICTES D' INTERÈS EN ELS SISTEMES INTERNS D'INFORMACIÓ

Els conflictes d'interès sorgeixen en situacions en què la imparcialitat i l'objectivitat de les persones responsables d'emetre judicis professionals es veuen compromeses per un interès personal o extern. Com qualsevol risc, els conflictes d'interès es poden i s'han de gestionar de manera proactiva. Per garantir l'equitat i la credibilitat, els procediments interns de gestió de denúncies han d'incloure explícitament mesures per identificar, gestionar i abordar els conflictes d'interès que puguin afectar els responsables de la gestió i investigació de les denúncies. Això garanteix que les persones que duen a terme investigacions internes romanguin imparcials i objectives.

No és aconsellable adoptar un **enfocament reactiu dels conflictes d'interès**, és a dir, esperar que sorgeixi un conflicte abans de determinar com gestionar-lo. En el seu lloc, les organitzacions **s'han d'anticipar i establir** procediments clars per abordar aquestes situacions. En cas contrari, **es pot minar** la confiança en el canal intern de denúncies, ja que podrien sorgir preocupacions sobre biaixos o falta d'imparcialitat, cosa que portaria a una pèrdua de credibilitat en la gestió de les denúncies.

Una **bona pràctica reconeguda** és exigir als investigadors que compleixin una "Declaració d'Absència de Conflicte d'Interès"(DACI) abans d'iniciar un procediment d'investigació interna. Això ajuda a garantir que el personal assignat no tingui vincles personals o professionals que puguin afectar la seva neutralitat.

Les investigacions tenen un **límit de temps**. Hauran de durar el temps necessari, que no podrà excedir del termini de tres mesos, llevat dels casos d'especial complexitat, en els quals el procediment podrà prorrogar-se per tres mesos addicionals. La pròrroga de tres mesos addicionals s'haurà d'adoptar amb anterioritat a la conclusió d'aquest primer període, exposant les causes que han impedit la conclusió de les investigacions i les diligències pendents, justificant la raó de l'adopció d'aquesta pròrroga.

2.5.3 CONSIDERACIONS SOBRE LA PROTECCIÓ DE DADES

L'article 17 de la Directiva estableix que qualsevol **tractament de dades personals** que es dugui a terme en aplicació de la mateixa, haurà de complir amb el Reglament (UE) 2016/679 i la Directiva (UE) 2016/680. A més, **qualsevol intercanvi o transmissió d'informació** per part de les institucions, òrgans, oficines o agències de la UE s'ha de dur a terme de conformitat amb el Reglament (UE) 2018/1725, que regeix la protecció de dades dins de les institucions de la UE.

Aquest article també incorpora el principi de minimització de dades, que té com a objectiu evitar la recopilació de dades innecessàries per a la recerca d'un informe. Si es recopilen accidentalment dades irrellevants, s'han d'eliminar immediatament.

Tanmateix, també és fonamental tenir en compte la legislació nacional en aspectes específics com l'accés a les dades personals contingudes en el canal intern, el registre de denúncies i els expedients d'investigació, així com els terminis de conservació de les dades establertes per la legislació nacional.

De conformitat amb el 83 de la Directiva, s'ha de prestar especial atenció als principis fonamentals del tractament de dades personals establertes a l'article 5 del Reglament (UE) 2016/679, l'article 4 de la Directiva (UE) 2016/680 i l'article 4 del Reglament (UE) 2018/1725, així com al principi de protecció de dades des del disseny i per defecte establert a l'article 25 del Reglament (UE) 2016/679, l'article 20 de la Directiva (UE) 2016/680 i els articles 27 i 85 del Reglament (UE) 2018/1725.

És important recordar el contingut de l'article 5 del Reglament (UE) 2016/679⁴² que estableix que els **principis rectors per garantir** la legitimitat del tractament de dades personals són el principi de responsabilitat proactiva, el principi de legalitat, lleialtat i transparència, el principi de limitació de la finalitat, el principi de minimització de dades, el principi d'exactitud, el principi de limitació del termini de conservació i el principi d'integritat i confidencialitat. **Per llegir detalls exhaustius, vegeu el [Capítol 3](#).**

CP. 3 >

2.6 PROCÉS D' INVESTIGACIÓ DINS DEL SISTEMA INTERN D'ALERTES

És recomanable establir un sistema d' identificació de denúncies, juntament amb un registre de la informació rebuda i de les investigacions internes realitzades. S'ha de prestar especial atenció a la limitació dels períodes de retenció de dades personals, **consulteu el Capítol 3** per explorar el tema en profunditat. Durant la fase de recepció de la denúncia, la persona alertadora ha de rebre un **justificant de recepció en un termini de set dies**. Aquesta confirmació és fonamental, ja que serveix com a prova que la part alertadora ha presentat una denúncia a través del **canal intern de denúncies**. També pot ser necessari quan se sol·licitin mesures de protecció i/o suport a l'autoritat competent.

Un cop es rep una denúncia, la següent fase d' un protocol d'investigació interna podria ser determinar-ne l'**admissibilitat**. El responsable del canal intern ha de valorar la denúncia i decidir-se, amb motivació, per una de les opcions següents:

- A. Inadmissibilitat de la denúncia.
- B. Admissió de la denúncia per a la seva tramitació.
- C. Remissió de la denúncia al Ministeri Fiscal, a la Fiscalia Europea o a qualsevol altra autoritat, entitat o organisme competent.

⁴² 1. Article 5. Les dades personals seran:

a) tractats de manera lícita, lleial i transparent en relació amb l'interessat («licitud, equitat i transparència»);
b) recopilats per a fins determinats, explícits i legítims i no tractats posteriorment de manera incompatible amb aquestes finalitats; de conformitat amb l., apartat 1, no es considerarà incompatible amb els fins inicials el tractament ulterior amb finalitats d'arxiu en interès públic, d'investigació científica o històrica o amb finalitats estadístiques («limitació de la finalitat»);
c) adequats, pertinents i limitats al necessari en relació amb les finalitats per a les quals es tracten («minimització de dades»);
d) exactes i, si s'escau, actualitzats; s'han d'adoptar totes les mesures raonables per garantir que les dades personals que siguin inexactes, tenint en compte les finalitats per a les quals es tracten, s'eliminin o rectifiquin sense demora («exactitud»);
e) conservats en una forma que permeti la identificació dels interessats durant un període no superior al necessari per a les finalitats per a les quals es tracten les dades personals; les dades personals podran conservar-se durant períodes més llargs, en la mesura que les dades personals es tractin únicament amb finalitats d'arxiu d'interès públic, d'investigació científica o històrica o estadística, de conformitat l'article 89(1) sense perjudici de l'aplicació de les mesures tècniques i organitzatives adequades exigides pel present Reglament per salvaguardar els drets i llibertats de l'interessat (en endavant, «limitació de l'emmagatzematge»);
f) tractats de manera que es garanteixi una seguretat adequada de les dades personals, inclosa la protecció contra el tractament no autoritzat o il·lícit i contra la pèrdua, destrucció o dany accidentals, utilitzant mesures tècniques o organitzatives adequades («integritat i confidencialitat»).

2. El responsable del tractament serà responsable de l'apartat 1 (en endavant, «responsabilitat») i podrà demostrar el seu compliment.

Exemples de criteris d'inadmissibilitat:

Una denúncia podrà considerar-se inadmissible en les següents circumstàncies:

- A. Acusacions inintel·ligibles i inversemblants, incloses denúncies falses sense base objectiva.
- B. Denúncies que no tinguin una descripció mínima dels fets, com l'hora, el lloc o la naturalesa de la suposada infracció o irregularitat.
- C. Denúncies basades únicament en rumors, especulacions, rumors o suposicions.
- D. Denúncies sobre fets idèntics ja investigats i resolts per l'organització, llevat que s'aportin noves proves o informació significativa.

Pel que fa a la primera causa d'inadmissibilitat —denúncies prima facie falses—, el Considerant 101 preveu el manteniment de la protecció quan els fets comunicats siguin inexactes o enganyosos d'acord amb les normes del Dret nacional general. No obstant això, l'article 23 de la Directiva requereix als Estats membres que imposin sancions per denúncies falses o malintencionades amb la finalitat d'evitar noves denúncies falses o malintencionades i preservar la credibilitat del sistema. Aquestes sancions han de ser proporcionades, garantint que no tinguin un efecte dissuasiu sobre els alteradors legítims. En el tractament de denúncies falses, les entitats han de complir amb les lleis nacionals de transposició aplicables en aquesta matèria.

Segons l'Informe sobre l'aplicació de la Directiva emès per la Comissió de la UE, en relació amb **aquest règim sancionador** es van detectar alguns problemes de compliment en relació amb la transposició de la legislació nacional, per exemple, els següents:

- A. Manca de certesa jurídica sobre el que constitueix una conducta sancionable.
- B. Multes ineficaces i baixes, cosa que redueix la dissuasió.
- C. Penalització de les represàlies únicament contra les persones alertadores, en lloc d'ampliar la protecció a altres categories de persones, com els facilitadors (article 4 de la Directiva).

D'acord amb **la legislació italiana**, una denúncia es pot considerar **inadmissible** en els casos següents:

- A. Quan falten dades que constitueixin elements essencials de les denúncies (per exemple, els fets denunciats i l'Administració o Entitat en la qual s'han produït; l'Administració o Entitat en el context de treball de la qual opera la persona alertadora i el perfil professional d'aquesta última; una breu descripció de les formes en què la persona alertadora va tenir coneixement dels fets denunciats, etc.).
- B. Quan les violacions denunciades no es troben dins l'àmbit material definit per la llei italiana.
- C. Quan la persona alertadora no es trobi entre les persones legalment autoritzades per informar.
- D. Quan els fets denunciats no es relacionin amb l'àmbit laboral.

2.6.1 QUÈ PASSA QUAN LA DENÚNCIA ÉS ADMESA A TRÀMIT?

El contingut de la denúncia està subjecta a la **verificació de la versemblança: tot allò que no presenta** cap nota o element de falsedat pot ser considerat com a plausible. Una denúncia es considera **versemblant** quan hi ha **indicis suficients per justificar noves investigacions**. Dur a terme una avaluació exhaustiva de la plausibilitat és crucial per evitar investigacions arbitràries o innecessàries. La versemblança d'una denúncia ha de ser reavaluada contínuament al llarg de la fase d'investigació, assegurant que les evidències recollides s'ajusten als fets denunciats.. Posteriorment, s'identifica la persona presumptament responsable i es recullen les proves.

Aquest és també el moment d'**adoptar qualsevol mesura cautelar per tal de garantir l'eficàcia** de la investigació i evitar danys que puguin ser irreparables en una etapa posterior. Aquestes mesures cautelars s'han de planificar en el procediment intern i de forma motivada i després de realitzar una anàlisi prèvia de la necessitat i proporcionalitat.

2.7 FACULTATS D'INVESTIGACIÓ

L'objectiu principal d'una investigació interna és reunir i preservar les proves necessàries per establir els fets i determinar les possibles responsabilitats. **Les investigacions internes** no tenen el mateix abast ni naturalesa jurídica que les investigacions judicials, ja que són de caràcter administratiu. Tota recopilació de proves ha d' **'evitar estrictament** l'ús de mètodes il·legals, injustos o poc ètics que infringeixin **els drets i llibertats** fonamentals, tant individuals com col·lectius⁴³. Una investigació que no respecti aquests límits probatoris pot tenir **greus conseqüències**, inclosa la invalidació de les proves obtingudes i la **possible responsabilitat penal** dels qui duen a terme la investigació. Fonamentalment, les investigacions internes es basen en **diversos mitjans de verificació**, essent els més comuns:

- A. Documentació i/o informació que incorpori dades i evidències, i;
- B. Entrevistes personals.

Per verificar l'exactitud dels fets reportats, els investigadors generalment demanen **documents i informes** que contenen les dades necessàries com a evidència.

Aquestes fonts de dades es poden classificar en:

- A. **Fonts internes:** diverses unitats organitzatives han de col·laborar amb la investigació, ja que poden disposar de registres valuosos que aclareixin les circumstàncies del cas.
- B. **Fonts obertes:** entre les moltes que es poden consultar, suggerim algunes:
 - I. Les dades sobre contractació pública es poden obtenir consultant registres i plataformes amb dades de contractació pública i als portals de dades obertes de les entitats del sector públic.
 - II. Les dades comercials es poden obtenir en els registres mercantils públics i en els butlletins oficials.

⁴³ Es recomana consultar la sentència del TEDH 2017/169399 de 5 de setembre de 2017, cas *Bărbulescu c. Romania (Barculescu II)* sobre el reconeixement de la vida privada en el context laboral.

- III. Als portals de transparència i dades obertes d'aquestes organitzacions es poden trobar dades d'administracions i entitats del sector públic, com dades generals, pressupostos o comptes anuals, càrrecs electes, gerents i personal, entre d'altres.
- IV. Les dades relatives a ajuts i subvencions es poden obtenir en els registres de subvencions, portals de dades obertes de diferents entitats i també en butlletins oficials.
- V. Les dades del cens electoral també es poden obtenir de fonts obertes.
- VI. Dades del Registre de Grups d'Interès.
- VII. Dades de les agendes d'alts càrrecs.

Quan s'utilitzen fonts obertes, és crucial **avaluar la fiabilitat de la informació**. Les dades de codi obert sovint s'han de filtrar, validar i verificar per garantir-ne la precisió. **Una bona pràctica per preservar la confidencialitat és no sol·licitar aquesta documentació als departaments o unitats de la pròpia organització si aquesta informació es pot obtenir consultant fonts obertes.**

2.7.1 QUINES SÓN LES RECOMANACIONS RESPECTE A L'ENTREVISTA PERSONAL?

Es realitzen les recomanacions següents per al personal que s'encarregui d'efectuar les entrevistes:

- A. Realitzar entrevistes amb almenys dos investigadors presents.
- B. Preveure les condicions de discrecionalitat per entrevistar les persones i com s'ha de documentar i gravar l'entrevista, així com proporcionar la informació necessària respecte al tractament de les seves dades personals segons el que estableix l'RGPD (art. 15 i següents).
- C. La primera persona a ser entrevistada ha de ser la persona alertadora (si no és anònima). A continuació, s'ha de continuar l'entrevista amb les persones que puguin tenir informació o hagin pogut ser testimonis dels fets o conductes denunciades i, finalment, els possibles participants i/o responsables dels fets.
- D. Preveure si l'entrevistat pot assistir en presència d'un advocat o una altra persona (facilitador, representant sindical, etc.).

2.7.2 TANCAMENT D'UNA INVESTIGACIÓ INTERNA

Una investigació interna s'ha de tancar quan es determini que és infundada o no està prou fonamentada. Si els fets denunciats es confirmen, les possibles vies per **finalitzar** la investigació interna són les següents:

- A. **Comunicació al departament** o unitat competent perquè adopti mesures per resoldre la infracció denunciada, com ara, entre d'altres, mesures disciplinàries.
- B. **Trasllat a una autoritat administrativa competent** quan es confirmi la infracció.
- C. **Trasllat al Ministeri Públic** i/o una altra autoritat judicial, quan els fets denunciats integrin un delictes penal. Si la possible acció penal afecta els interessos financers de la Unió Europea, l'informe es traslladarà a la Fiscalia Europea.

- Recomanacions internes en cas d'haver detectat males pràctiques i falta de professionalitat.

2.7.3 DE LA INVESTIGACIÓ INTERNA AL MINISTERI PÚBLIC

L'obligació de **traslladar informació** d'una investigació interna **al Ministeri Fiscal o a les autoritats judicials** s'ha incorporat a la transposició de la Directiva per part d'**Espanya**. Això no obstant, aquesta disposició ha estat **controvertida**, en particular per **a les persones jurídiques subjectes a responsabilitat penal empresarial**. En alguns casos, l'obligació d'informar podria entrar en conflicte amb el dret a no autoincriminar-se de les persones jurídiques. Això pot agregar complexitat a certes investigacions i planteja reptes legals. El **procediment de gestió** de denúncies ha de preveure la possibilitat d'emetre **recomanacions** per determinar el tractament que aquestes situacions mereixen i per ser inserides en els processos de millora contínua de l'organització. Altrament, perdria la seva raó de ser un sistema que originalment es concep com una oportunitat per enfortir també el sistema d'integritat institucional i la cultura ètica i de compliment de l'organització.

Les recomanacions resultants d'una investigació interna poden servir per a diversos propòsits, com ara:

- A Desenvolupar programes de formació o sensibilització.
- B Per millorar els processos o protocols interns.
- C Garantir la correcta aplicació de les mesures correctives.
- D Informar l'organisme de supervisió del compliment sobre el compliment del codi d'ètica o conducta, etc.

Tant **la persona afectada** per la denúncia com **la alertadora** han de ser **informades del resultat de la investigació**. La Directiva reconeix el dret de la persona alertadora a rebre informació actualitzada sobre l'estat de la seva denúncia i a ser informat dels resultats finals de la investigació.

És **recomanable que l'informe o document que conclougui** les actuacions inclogui com es va iniciar la investigació, l'objecte de la mateixa, les actuacions investigatives realitzades, qui han intervingut, la valoració de l'exactitud dels fets, així com les conclusions i propostes que **finalitzin el seguiment** de l'informe rebut per tal de, tal com estableix la **Directiva**, per resoldre la infracció denunciada. Ha de ser, en tot cas, objectiu, imparcial, clar i precís.

2.8 EL PAPER DE L'AUTORITAT DE PROTECCIÓ DE L'INFORMANT EXTERNA

2.8.1 LA IMPORTÀNCIA DE COMPTAR AMB CANALS EFICAÇOS D'ALERTA D'IRREGULARITATS

Segons el considerant 63 de la Directiva, **la falta de confiança en l'eficàcia dels canals d'alerta** és un dels principals factors que dissuadeixen els possibles alertadors. Per problema fer front aquesta problemàtica, les autoritats competents han d'establir canals d'alerta externs independents i autònoms que garanteixin un seguiment diligent **de les denúncies** rebudes

i proporcionin respostes oportunes a les persones alertadores. En els casos en què no existeixin canals interns, no hagin funcionat correctament o quan **les persones alertadores temin represàlies**, les autoritats competents poden estar millor situades que les mateixes organitzacions per gestionar i fer un seguiment de les denúncies. **L'article 11** de la Directiva estableix que aquests canals d'alerta externs han de ser independents i autònoms en la recepció i tramitació de les denúncies relatives a infraccions legals. A més, **el 65 destaca** que les autoritats competents han de disposar de les capacitats i facultats necessàries per dur a terme un seguiment adequat, avaluar l'exactitud de les denúncies, abordar les infraccions mitjançant investigacions o enjudiciaments, i adoptar les mesures correctives necessàries. En cas necessari, **les autoritats també han de** poder remetre els casos a **un altre organisme competent** per garantir un seguiment adequat.

2.8.2 REPTES D'IMPLEMENTACIÓ I PAPER DE LES AUTORITATS COMPETENTS

L'aplicació de la Directiva **s'ha enfrontat a reptes**, ja que alguns Estats membres no han designat autoritats competents amb la certesa jurídica adequada. A més, aproximadament la meitat dels Estats membres **han transposat incorrectament l'article 11, apartat 6**, que estableix les obligacions de les autoritats que reben denúncies, però no té competència per tramitar-les. Per exemple, alguns Estats imposen aquestes obligacions **només a autoritats específiques**, no garanteixen la transmissió segura i oportuna de les denúncies o ometen el requisit d'informar la persona alertadora.

Si els canals d'alerta externs estiguessin centralitzats, els Estats membres haurien de garantir el compliment dels requisits d'independència i autonomia de la Directiva. Els articles 12 i 18 de la Directiva estableixen criteris estrictes per als canals d'alerta externs, inclosa la garantia de la integritat i confidencialitat **de la informació**, l'emmagatzematge a llarg termini i **l'accessibilitat** per a les denúncies escrites i orals, incloses les presentacions anònimes quan permeti la legislació nacional. **L'article 13** exigeix a les autoritats competents que publiquin informació clara i accessible sobre els procediments de denúncia, els recursos, **la protecció contra les represàlies** i l'assessorament confidencial per a les persones alertadores. A més, **s'han de realitzar revisions periòdiques** cada tres anys per garantir que els procediments de presentació de denúncies continuïn sent eficaços. Les autoritats competents no només gestionen **els canals externs**, sinó que també poden **imposar sancions** i tenen un paper fonamental en la promoció d'una cultura que fomenti la denúncia d'irregularitats, garantint que els qui denuncien irregularitats no siguin estigmatitzats ni es prenguin represàlies contra ells.

2.8.3 DENÚNCIES SIMULTÀNIES A CANALS INTERNS I EXTERNS

Tot i que la Directiva no exigeix que les persones alertadores denunciïn internament abans d'utilitzar canals externs, no aborda explícitament com gestionar les denúncies internes i externes simultànies. Aquesta qüestió es va debatre en la **quarta reunió del grup d'experts**, en la qual es van formular recomanacions perquè els Estats membres incloguessin disposicions en les seves lleis de transposició:

- A. Les persones alertadores haurien d'esperar que expiri el període de tres mesos abans de denunciar externament.
- B. Si opten per denunciar externament abans que finalitzi el període de tres mesos, haurien de retirar la seva denúncia interna.

A més, les lleis nacionals podrien permetre a les autoritats demanar a les persones alertadores el seu consentiment per notificar al seu ocupador sobre la seva denúncia externa. No obstant això, les persones alertadores mai perdrien la seva protecció per seguir aquestes recomanacions.

Segons la Comissió de la UE, a la pràctica, la denúncia externa donaria lloc a la retirada implícita de la denúncia interna. Si l'ocupador té coneixement d'una investigació externa, el canal intern ja no estaria obligat a fer un seguiment de la denúncia. No obstant això, l'organització encara pot optar per continuar amb la seva investigació interna. Si les investigacions internes i externes es duen a terme simultàniament, les autoritats competents continuen estant obligades a investigar i abordar les violacions en virtut de la Directiva.

En qualsevol cas, les lleis de transposició haurien d'abordar com gestionar la concurrència de denúncies a través del canal intern i del canal extern quan la persona alertadora denuncia externament abans que hagi expirat el termini de tres mesos per a la investigació interna, seguint les recomanacions formulades pel grup d'experts.

2.9 RECOMANACIONS

1. PRESERVACIÓ DE LA CONFIDENCIALITAT

S'han d'implementar mesures procedimentals, tècniques, organitzatives i de seguretat per preservar la confidencialitat de les dades personals contingudes en els canals interns d'alerta. S'ha de fer especial èmfasi en garantir i salvaguardar la confidencialitat de la identitat tant de la persona alertadora com de les persones afectades per la denúncia. Les investigacions internes també s'han de dur a terme de manera que es minimitzi el risc de violacions de la confidencialitat al llarg de tot el procés.

2. PROCEDIMENTS DE SEGUIMENT

Els procediments de gestió i seguiment de les denúncies interns han de ser detallats i abordats, a més dels continguts mínims i principis previstos en les lleis de transposició, les diferents fases del procediment de seguiment de les denúncies de la forma més completa possible i especificant les actuacions a realitzar en cadascuna d'elles. També han de determinar quins seran els mitjans de verificació.

3. IDENTIFICACIÓ DE DENÚNCIES

Ha d'existir un sistema d'identificació de denúncies, juntament amb un registre de les denúncies rebudes i les investigacions realitzades. Això garanteix la traçabilitat de les operacions del canal intern i millora el retiment de comptes.

4. DETERMINAR L'ADMISSIBILITAT

El procediment de gestió de denúncies ha de definir les circumstàncies en què una denúncia es considerarà inadmissible.

5. INVESTIGACIONS INTERNES PLANIFICADES

Les investigacions internes s'han de planificar adequadament, amb un cronograma clar per evitar demores indegudes que puguin excedir el marc de temps designat. El pla ha de definir:

- A. L'abast de la investigació.
- B. Fonts d'evidència i documentació requerida.
- C. Les persones involucrades i les que han de ser entrevistades.

6. LÍMITS PROBATORIS

La recollida de proves en les investigacions internes ha de respectar els límits probatoris i, en tot cas, ha de respectar els drets i principis fonamentals reconeguts en la Carta dels Drets Fonamentals de la UE, i també les disposicions de la legislació nacional i els procediments i protocols interns aprovats per l'organització.

7. MINIMITZAR LES SOL·LICITUDS DE DOCUMENTS I RECORDAR LA CONFIDENCIALITAT

No sol·licitar documentació als serveis de l'organització si aquestes dades es poden obtenir de fonts obertes (per exemple, un nomenament d'un funcionari publicat en un butlletí oficial), recordant també les persones entrevistades o els serveis als quals s'ha de sol·licitar la informació i/o documentació les obligacions de confidencialitat i les conseqüències que pot comportar una violació de la confidencialitat.

8. JUSTIFICACIÓ DE LA RECOPIACIÓ DE PROVES EN ELS INFORMES

L'informe de recerca ha d'incloure una justificació de les accions i els mètodes de verificació utilitzats per recopilar proves.

9. PLANIFICACIÓ I DOCUMENTACIÓ DE L'ENTREVISTA

Cal, en l'etapa de planificació de la recerca, determinar els criteris per decidir quines persones han de ser entrevistades i en quin ordre, així com preveure les condicions de discrecionalitat per fer-ho i com s'ha de documentar i gravar l'entrevista. És recomanable que el duguin a terme dos investigadors.

10. ESTRUCTURA DE L'INFORME FINAL DE LA RECERCA

L'informe que conclogui la investigació ha d'incloure: com es va iniciar la investigació, els objectius de la investigació, les accions preses i les persones involucrades, l'avaluació de l'exactitud dels fets i les conclusions i recomanacions per resoldre la irregularitat denunciada.

11. GARANTIR L'OBJECTIVITAT I CLARITAT EN ELS INFORMES

L'**informe final** derivat d'un procediment de denúncia s'ha de redactar amb un enfocament **objectiu i imparcial**, basat exclusivament en els fets verificats i en les proves recaptades durant la investigació. A més, ha de ser **clar, precís i comprensible**, evitant tecnicismes innecessaris o ambigüitats que puguin dificultar la seva interpretació.

12. GESTIÓ DE CONFLICTES D'INTERESSOS EN EL SEGUIMENT

El procediment de seguiment ha d'incloure mecanismes per identificar, gestionar i mitigar els conflictes d'interès entre els responsables del maneig de les denúncies.

13. RECOMANACIONS PER A LA MILLORA ORGANITZATIVA

El procediment de gestió de denúncies ha de permetre la possibilitat d'emetre recomanacions per determinar el tractament que mereixen les situacions detectades de males pràctiques i falta de professionalisme (irregularitats) i ser inclòs en els processos de millora contínua de l'organització.

14. PRÒRROGA DELS TERMINIS D'INVESTIGACIÓ

Si una investigació no es pot completar dins el període inicial de tres mesos, es pot concedir una pròrroga addicional de tres mesos. Tanmateix, aquesta pròrroga s'ha d'aprovar abans que finalitzi el primer període, justificar el motiu de la demora i especificar les accions pendents a completar.

15. PROMOCIÓ D'UNA CULTURA DE DENÚNCIES

Les autoritats competents han de promoure una cultura de denúncia d'irregularitats.

16. MANEIG D'INFORMES EXTERNS TEMPRANS

Les lleis de transposició han d'aclarir com tractar els casos en què una persona alertadora informa externament abans que expiri el període d'uns altres tres mesos de la investigació interna. Això ha d'estar en consonància amb les recomanacions del grup d'experts de la Comissió Europea.

17. SANCIONS PER VIOLACIONS DE LA CONFIDENCIALITAT

Sancions disuasòries i efectives per incompliment del requisit de confidencialitat que abordin específicament la vulneració d'aquesta disposició de la Directiva. Per tant, en cas d'incompliment de la confidencialitat i del deure de secret, serà necessari considerar les infraccions tipificades en les lleis de transposició dels Estats Membres. En el cas de la Llei espanyola de transposició⁴⁴, delictes algunes infraccions han estat tipificats com a greus o molt greus quan:

- A La vulneració de les garanties de confidencialitat i anonimat que preveu aquesta Llei, i de manera particular qualsevol acció o omissió tendent a revelar la identitat de l'informant quan aquest hagi optat per l'anonimat, encara que no s'arribi a produir la revelació efectiva d'aquesta.
- B La vulneració del deure de mantenir el secret sobre qualsevol aspecte relacionat amb la informació. La menció que fa aquesta norma sobre la capacitació del personal pel que fa a la confidencialitat és rellevant, atès que la vulneració del deure de secret, confidencialitat i anonimat pot constituir, com ja s'ha esmentat, infraccions específiques.

⁴⁴ Llei 2/2023, del 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre incompliments normatius i de lluita contra la corrupció.



Protecció de dades personals



Capítol 3

PROTECCIÓ DE DADES PERSONALS

Capítol 3

3.1 EL PAPER DE LA PROTECCIÓ DE DADES EN ELS SISTEMES D'ALERTA D'IRREGULARITATS

Depenent del **tipus de denúncia**, part del **procés de denúncia pot** implicar la recopilació, l'ús i la divulgació de **dades personals**, situant la denúncia en la intersecció dels marcs de protecció de dades i protecció de les persones alertadores. Assegurar que es respectin els principis de protecció de dades mentre es salvaguarda la confidencialitat i els drets de les persones alertadores és essencial per mantenir la confiança i el compliment legal. La protecció de dades no és simplement una obligació reguladora, **és una eina dissenyada per donar suport**, atendre i abordar les necessitats de totes les parts involucrades en el procés de denúncia. Lluny de ser un obstacle per als fluxos de treball de les organitzacions, els marcs sòlids de protecció de dades **proporcionen claredat i estructura**, garantint que les persones alertadores se sentin segurs a l'hora de denunciar conductes indegudes i de buscar ajuda dels serveis de suport, alhora que salvaguarden els interessos de les organitzacions que reben i gestionen aquestes denúncies. Quan s'implementen de manera reflexiva, **les mesures de protecció de dades poden fomentar** una cultura de confiança, millorar la transparència i garantir la integritat dels sistemes de denúncies internes.

El RGPD (Reglament General de Protecció de Dades), com a pedra angular de la protecció de dades a la Unió Europea, estableix el marc legal per al tractament de dades personals i l'equilibri dels drets i obligacions de totes les parts interessades (vegeu el **capítol 1** per llegir sobre la diferència entre anonimat i confidencialitat). Els reptes específics del tractament de dades sensibles i personals en contextos de denúncia d'irregularitats subratllen la importància d'alinear les estratègies de protecció de dades amb els requisits de la Directiva sobre la protecció de les persones alertadores. A nivell nacional, els marcs per a la protecció de dades en els sistemes d'alerta d'irregularitats requereixen una planificació meticulosa i una alineació estratègica amb els contextos legals i culturals nacionals.

L'Organització de les Nacions Unides (ONU) destaca que la protecció efectiva de les persones alertadores davant possibles represàlies és una pedra angular de la transparència institucional i el retiment de comptes⁴⁵. Perquè els mecanismes de denúncia resultin veritablement eficaços, s'han de centrar a garantir la confidencialitat i seguretat dels qui decideixen informar sobre irregularitats, males pràctiques o actes de corrupció. Aquesta protecció implica no només el disseny de canals segurs de denúncia, sinó també la possibilitat de mantenir l'anonimat i l'ús de tecnologies avançades, com el xifrat de dades, que impedeixin la identificació no autoritzada de les persones involucrades. **La política de "Protecció contra represàlies"** de l'ONU serveix com a exemple internacional de bones

⁴⁵ Protección contra las represalias - <https://www.un.org/en/ethics/protection-against-retaliation/index.shtml#:~:text=The%20UN's%20protection%20against%20retaliation,by%20any%20person%20that%20is>

pràctiques, en ressaltar el paper clau que exerceix la seguretat de la informació en la creació d'entorns institucionals on els individus se sentin segurs, recolzats i empoderats per denunciar sense por a patir conseqüències negatives, ja siguin personals, laborals o reputacionals. Promoure aquesta cultura de protecció és essencial per consolidar sistemes d'integritat sòlids, confiables i sostenibles.

3.2 CONCEPTE PRINCIPAL I PRINCIPIS CLAU DE LA PROTECCIÓ DE DADES

La interacció entre el **Reglament General de Protecció de Dades** i la Directiva 2019/1937/UE sobre **persones alertadores d'irregularitats** estableix el marc jurídic per garantir que les dades personals es tractin de forma legal, ètica i transparent. Quan els **principis de protecció de dades** s'incorporen en el disseny dels mecanismes de denúncia d'irregularitats, milloren la seva credibilitat i garanteixen el compliment de **les normes legals i ètiques**.

3.2.1 PER QUÈ LA PROTECCIÓ DE DADES ÉS ESSENCIAL PER A LA PROTECCIÓ DE LES PERSONES ALERTADORES?

- A **Salvaguardar** la informació personal, sensible i confidencial contra l'ús indegut, robatori, accés no autoritzat, etc.
- B **Preserva la privacitat individual** en garantir el control sobre les dades personals, reduint el risc de dany o explotació.
- C **Prevenir el robatori d'identitat** i el frau és un benefici clau, ja que les violacions que exposen informació confidencial poden tenir conseqüències devastadores. Les empreses també guanyen confiança en prioritzar la protecció de dades, cosa que enforteix les relacions amb els clients i socis de protecció de dades, ja que l'incompliment pot donar lloc a greus multes i danys a la reputació.

Més enllà d'aquests beneficis pràctics, la **protecció de dades és una responsabilitat ètica, que** fomenta l'equitat i la transparència en la forma en què es maneja la informació. En un món interconnectat, una seguretat de dades robusta també mitiga les amenaces de ciberseguretat, en prioritzar la protecció de dades, les persones i les organitzacions creen un entorn més segur i fiable.

3.2.2 PRINCIPIS CLAU DE LA PROTECCIÓ DE DADES

El principi de legalitat, equitat i transparència exigeix que el processament de dades s'adhereixi als estàndards legals i es dugui a terme de manera transparent per mantenir la confiança. Les organitzacions han de comunicar clarament les finalitats de la recopilació de dades als interessats, assegurant-se que s'entenguin i respectin els seus drets. En resum, els principis establerts a l'article 5 del RGPD⁴⁶ són el punt de partida per assegurar el compliment de les normes de protecció de dades i garantir un entorn just, transparent i segur per a les operacions de tractament de dades:

- A El **principi de legalitat, equitat i transparència** destaca la importància de tractar les dades personals d'una manera que compleixi amb la llei i

⁴⁶ Reglament General de Protecció de Dades - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

respecti els drets de les persones afectades. En el context de la denúncia d' irregularitats, la legalitat exigeix que les organitzacions garanteixin una base legal per al processament de les dades, com el compliment d' una obligació legal o la recerca d' interessos legítims, com la investigació de conductes indegudes. Les dades també s'han de processar de manera justa, proporcionant transparència, cosa que requeriria que les organitzacions informin a les persones alertadores sobre com es recopilaran, utilitzaran, emmagatzemaran i potencialment compartiran les seves dades, assegurant-se que compreguin les implicacions de la seva divulgació.

- B. El **principi de limitació de la finalitat** estableix que les dades personals recopilades a través dels canals d'alerta només s'han d'utilitzar per a les finalitats específiques per les quals es van recopilar. Per exemple, si un/a alertador/a denuncia acusacions de frau, la informació proporcionada s'ha d'utilitzar estrictament per investigar el problema denunciat i no per a finalitats no relacionades com, per exemple, avaluar el rendiment laboral de la persona alertadora. Aquest principi protegeix contra l' ús indegut de les dades i garanteix que els drets de les persones alertadores i altres persones involucrades no es vegin compromesos injustament.
- C. La **minimització de dades** és un principi clau que emfatitza la necessitat de recopilar només les dades que són estrictament necessàries per a la investigació de l'assumpte denunciat. La recopilació excessiva de dades no només augmenta el risc de violacions o usos indeguts, sinó que també pot reduir la confiança que les persones alertadores dipositen en la confidencialitat del procés de denúncia. Per exemple, els detalls sobre tercers o la identitat de la persona alertadora només s' han de revelar quan siguin absolutament essencials per a la investigació i en compliment de les lleis aplicables.
- D. El **principi d'exactitud** garanteix que totes les dades personals tractades en el context de la denúncia d' irregularitats siguin correctes i estiguin actualitzades. Les dades inexactes poden donar lloc a resultats injustos, com acusacions infundades o la conclusió errònia de les investigacions. Les organitzacions han d'implementar procediments per verificar l' exactitud de la informació proporcionada per les persones alertadores i per rectificar les inexactituds amb promptitud si s' identifiquen.
- E. La **limitació de l'emmagatzematge** requereix que les dades personals es conservin només durant el temps necessari per complir amb el propòsit per al qual es van recopilar. En els casos de denúncia d' irregularitats, això significa que les dades s' han de conservar només mentre duri la investigació i qualsevol procediment legal o administratiu posterior. Conservar les dades indefinidament podria exposar les persones a riscos indeguts, com violacions o usos indeguts, i contravindria els principis de protecció de dades establerts.
- F. Els **principis d'integritat i confidencialitat** del RGPD són de màxima importància, per exemple, quan les persones alertadores poden proporcionar informació altament sensible, i és responsabilitat de les organitzacions garantir la seguretat d' aquestes dades. És essencial comptar amb mesures sòlides, com l'encriptació, els controls d' accés i els canals d'alerta segurs, per evitar l' accés no autoritzat, les violacions de dades i altres riscos que podrien comprometre la confidencialitat de les persones alertadores o la integritat de les investigacions.
- G. El **principi de responsabilitat** exigeix que les organitzacions demostrin el compliment de les lleis de protecció de dades en la seva gestió dels casos de denúncia d' irregularitats. Això implica mantenir registres de les

activitats de processament de dades, realitzar avaluacions d'impacte de protecció de dades per als sistemes d'alerta d'irregularitats i garantir que qualsevol tercer involucrat en la recerca, com auditors o investigadors externs, s'adhereixi a les regulacions de protecció de dades rellevants. El Reglament (UE) 2016/679 té en compte els requisits de confidencialitat establerts en altres actes jurídics, tant a nivell nacional com de la UE, i preveu que només s'ha de comptabilitzar el tipus de dades, i no les dades en si.

A més d'aquests principis bàsics, la protecció de les persones alertadores també ha d'abordar consideracions específiques com l'anonimat, l'equilibri de drets entre les persones alertadores i les parts implicades, i les transferències transfrontereres de dades. Proporcionar canals d'alerta anònims s'alinea amb l'objectiu de protegir les persones alertadores de represàlies. Alhora, les organitzacions han d'equilibrar la confidencialitat de les persones alertadores amb els drets de les persones implicades a accedir a la informació relativa a les acusacions formulades en contra seu, assegurant-se que això es faci d'acord amb els requisits legals. Quan la denúncia d'irregularitats involucra assumptes internacionals, les organitzacions s'han d'assegurar que qualsevol transferència transfronterera de dades compleixi amb la normativa aplicable, com el Reglament General de Protecció de Dades a la UE. És cabdal adherir-se a aquests principis perquè les organitzacions puguin protegir els drets de totes les parts involucrades, garantir el compliment dels marcs legals i fomentar una cultura de responsabilitat i transparència en els sistemes de protecció de les persones alertadores i ajudar a cultivar la confiança.

3.3. BASE JURÍDICA PER AL TRACTAMENT LÍCIT DE DADES PERSONALS

Article 6 del RGPD

Les organitzacions involucrades en els processos de denúncia d'irregularitats han d'identificar una base legal per al processament de dades personals, com es descriu a l'article 6 del GDPR⁴⁷. Les bases legals per al processament inclouen el consentiment, la necessitat contractual, l'obligació legal, els interessos vitals, l'interès públic i els interessos legítims:

- A. **Consentiment**, el tractament de dades personals és lícit quan l'interessat ha donat el seu consentiment lliure, específic, informat i inequívoc perquè les seves dades siguin tractades per a una finalitat determinada. El consentiment ha de ser clar, explícit (si es processen dades sensibles) i fàcilment revocable en qualsevol moment.
- B. **La base de l'obligació contractual** s'aplica quan el tractament és necessari per complir un contracte en el qual l'interessat és part o per prendre mesures precontractuals a petició de l'interessat. Això garanteix que el tractament de dades estigui directament relacionat amb el compliment o la preparació d'una obligació contractual (la protecció de les persones alertadores pot formar part de les disposicions de qualsevol contracte).
- C. **L'obligació legal** és lícita quan és necessari per complir amb un requisit legal específic imposat al responsable del tractament. Aquesta base se sol utilitzar quan la legislació exigeix la retenció, la notificació o

⁴⁷ Reglament General de Protecció de Dades - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

l'intercanvi de dades (en virtut d'actes legislatius, com la Directiva i la legislació nacional, la protecció de les persones alertadores està subjecta a obligacions legals aplicables a les organitzacions).

- D. El tractament** està justificat per motius d'interès vital quan sigui necessari per protegir la vida o la integritat física de l'interessat o d'una altra persona. Sovint es confia en aquesta base en emergències, com situacions mèdiques, en les quals no es pot obtenir el consentiment.
- E. L'interès públic o l'autoritat oficial** s'apliquen quan el tractament és necessari per dur a terme una tasca d'interès públic o en l'exercici de l'autoritat oficial conferida al responsable del tractament. Aquest és comunament utilitzat per organismes públics o organitzacions que operen sota mandats legals o governamentals, mentre que s'ha d'indicar explícitament en l'acte legal en particular.
- F. Interessos legítims**, el tractament és lícit quan és necessari per assolir els interessos legítims del responsable del tractament o d'un tercer, sempre que aquests interessos no es vegin anul·lats pels drets i llibertats de l'interessat. Aquesta base requereix una acurada prova d'equilibri per garantir que el tractament no afecti injustament la privacitat de l'interessat (si bé l'elecció de la base jurídica més adequada està en mans de les organitzacions, quan sigui possible, es recomana basar-se en l'altra base jurídica prevista a l'article 6 del RGPD).

En resum, el tractament lícit de dades personals en virtut de l'article 6 del RGPD és essencial per garantir el compliment i fomentar la confiança en els mecanismes de denúncia d'irregularitats. Les organitzacions han de determinar i documentar acuradament la base jurídica adequada, alhora que equilibren els drets dels interessats i els requisits establerts a la Directiva.

Article 9 del RGPD

Les categories especials de dades personals, inclosa la informació relacionada amb l'origen racial o ètnic, les opinions polítiques, les creences religioses, la salut o l'orientació sexual, estan subjectes a majors proteccions en virtut de l'article 9 del RGPD⁴⁸. Aquest tipus de dades es consideren sensibles i requereixen condicions específiques que justifiquin el seu tractament. El consentiment explícit continua sent la base principal per al tractament de dades confidencials, però les organitzacions s'han d'assegurar que aquest consentiment es doni lliurement i estigui ben documentat.

⁴⁸ Reglament General de Protecció de Dades - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

PERSPECTIVA DE GÈNERE

En integrar polítiques sensibles al gènere en els **marcs de protecció** de dades, els sistemes d'alerta d'irregularitats poden ser més segurs i eficaços, alentint més persones, especialment dones, a denunciar sense temor a represàlies o exposició. Aquestes mesures són essencials per garantir que les denúncies de mala conducta basades en el gènere es manegin de manera segura i que les identitats de les persones alertadores romanguin protegides, especialment quan hi ha dinàmiques de poder que podrien influir en el procés. Es recomana:

- A. Emfatitzar com els sistemes de seguretat prevenen les represàlies en els casos basats en el gènere, assegurant que les denúncies estiguin protegides perquè les persones de la mateixa jerarquia en el lloc de treball, com supervisors o col·legues, hi puguin accedir, per evitar possibles represàlies.
- B. Garantir que les plataformes que afirmen l'anonimat protegeixin realment la identitat de la persona alertadora, en particular en els casos de desequilibris de poder interseccionals i de gènere (per exemple, ocupador-empleat, professor-estudiant, govern-ciutadà).
- C. Proporcionar informació explícita sobre com les mesures de seguretat digital (p. ex., TOR, proves de coneixement zero, emmascarament d'IP) protegeixen les persones alertadores que denuncien conductes indegudes basades en el gènere.
- D. El desenvolupament de plataformes en línia i línies directes per denunciar la corrupció ofereix l'avantatge de permetre que les persones facin denúncies des de casa i, en alguns casos, de forma anònima. Aquesta manera de denunciar **pot ser especialment convenient per denunciar la violència de gènere** vinculada a la corrupció i la violència.

Aquestes mesures són essencials per garantir que les denúncies de mala conducta basades en el gènere es manegin de manera segura i que les identitats de les persones alertadores romanguin protegides, especialment quan hi ha dinàmiques de poder que podrien influir en el procés.

Protocols de confidencialitat per a les denúncies amb perspectiva de gènere:

- A. Especificar proteccions de confidencialitat addicionals per a les persones alertadores que denunciïn conductes indegudes basades en el gènere, incloses mesures per evitar la identificació indirecta a través dels detalls del cas.
- B. Detallar com s'emmagatzemaran de forma segura les denúncies de violència de gènere i se separaran de les denúncies generals de mala conducta per minimitzar l'exposició.
- C. Aclareixi qui té accés a les denúncies i com s'aplica la protecció de la identitat, assegurant-se que cap persona no autoritzada (per exemple, col·legues o superiors directes) pugui accedir a les dades confidencials.
- D. La confidencialitat és clau per mantenir la integritat de les denúncies de conductes indegudes basades en el gènere i protegir les persones alertadores de possibles danys.

Altres bases legals per al processament de dades confidencials inclouen el compliment d'obligacions legals, la necessitat del processament per a l'interès públic substancial i la protecció d'interessos vitals. Per exemple, els casos de denúncia d'irregularitats que involucren acusacions de discriminació poden requerir el processament de dades confidencials per fonamentar les reclamacions o complir amb les lleis contra la discriminació. Les organitzacions han de tenir precaució i implementar salvaguardes addicionals en manejar aquestes dades per mitigar els riscos i garantir-ne el compliment.

Drets dels interessats en virtut del Reglament (UE) 2016/79

El RGPD atorga als interessats una sèrie de drets dissenyats per empoderar les persones i proporcionar un major control sobre les seves dades personals. Entre ells es troben:

- A. El **dret d' accés**, que permet a les persones obtenir informació detallada sobre el tractament de les seves dades, incloses els fins, les categories, els destinataris i els terminis de conservació.
- B. El **dret de rectificació**, que garanteix que les dades inexactes o incompletes puguin corregir-se amb promptitud, millorant la precisió i fiabilitat de la informació processada.
- C. El **dret a sol·licitar la supressió de les dades** en circumstàncies específiques, com quan les dades ja no són necessàries per a la seva finalitat original o quan es retira el consentiment. Tanmateix, aquest dret no és absolut i s'ha d'equilibrar amb la necessitat de conservar les dades amb finalitats legals o d' investigació.
- D. El **dret a restringir el processament**, que permet a les persones limitar l' abast de les activitats de processament de dades, particularment durant disputes sobre l'exactitud o la legalitat del processament.
- E. **Portabilitat de dades**, que permet a les persones rebre les seves dades en un format estructurat, d' ús comú i llegible per màquina i transferir-les a un altre responsable del tractament. Aquest dret augmenta l' autonomia individual i facilita la competència entre els proveïdors de serveis.
- F. El **dret d'oposició**, que permet a les persones impugnar les activitats de tractament de dades sobre la base d' interessos legítims o motius d' interès públic. Les organitzacions han d' avaluar acuradament aquestes objeccions i proporcionar justificacions clares per continuar o cessar les activitats de processament.

Cada país determina els procediments específics perquè els interessats exerceixin els seus drets en virtut dels articles 15 a 22 del RGPD⁴⁹, la qual cosa sol incloure una sol·licitud al responsable del tractament per exercir els seus drets. **La legislació nacional determina si aquestes sol·licituds s'han de presentar** per via electrònica, per escrit o ambdues, o a través d'un mètode específic per a l'organització, que no ha de crear dificultats addicionals per als interessats, ni superar de manera desproporcionada la càrrega administrativa per al responsable del tractament.

3.6. INTERACCIÓ ENTRE EL MARC JURÍDIC DE PROTECCIÓ DE DADES PERSONALS I LA DIRECTIVA 2019/1937/UE

Si bé el RGPD atorga als interessats una àmplia gamma de drets, sempre s'ha de tenir en compte la seva interacció amb altres legislacions. **Quan els interessats/des són considerats/des alertadors** en virtut de la Directiva, **encara poden exercir cadascun dels seus drets en virtut del RGPD**, però, les organitzacions poden negar-se a dur a terme les sol·licituds dels interessats per exercir els seus drets, o negar-se directament, quan això violaria els requisits legals per a la protecció de les persones alertadores tant

⁴⁹ Reglament General de Protecció de Dades - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

en la Directiva com en la legislació nacional. Si bé el RGPD estableix requisits i terminis relacionats amb l'eliminació de dades, en aquest cas la persona que presenta l'informe, o simplement un cop finalitzat el propòsit per al qual es van recopilar les dades, el Reglament encara es considera lex generalis. Amb aquesta finalitat, quan existeixen diferents períodes de retenció per a diferents tipus de dades en la legislació nacional, s'apliquen sobre els establerts pel GDPR. A més, les entitats encara poden fer servir l' **'interès legítim'**, però, quan fer-ho s'ha de demostrar amb proves suficients.

Ambdós marcs comparteixen els objectius comuns de fomentar la transparència i el retiment de comptes, salvaguardant alhora els drets de les persones. La gestió confidencial de les denúncies d'irregularitats és un requisit fonamental en virtut de la Directiva i el RGPD. Ambdós marcs exigeixen que només es reuneixin i processin les dades necessàries per assolir els objectius del mecanisme de presentació de denúncies. Això redueix els riscos associats amb la recopilació excessiva i garanteix el compliment del principi de limitació de la finalitat.

Les dades s'han de conservar només durant el temps que sigui necessari per investigar i resoldre els problemes notificats. Per exemple, a **Itàlia**, la legislació nacional aplicable estableix que les denúncies no es poden utilitzar més enllà del necessari per donar-los un seguiment adequat. La identitat de la persona alertadora i qualsevol altra informació de la qual pugui deduir-se, directament o indirectament, no podran revelar-se, sense el seu consentiment exprés, a persones diferents de les competents per rebre o donar seguiment a les denúncies, expressament autoritzades per tractar aquestes dades de conformitat amb l'article 29 i l'article 32, apartat 4, del Reglament (UE) 2016/679⁵⁰ (art. 12.1). També es preveu que les dades personals que manifestament no siguin útils per a la tramitació d'una denúncia específica no es recullin o, si es recullen accidentalment, s'eliminin immediatament (art. 13.2). Les denúncies internes i externes i la documentació relacionada es conserven durant el temps necessari per tramitar l'informe i, en qualsevol cas, no més de cinc anys a partir de la data de comunicació del resultat final del procediment de notificació.

Les entitats públiques i privades defineixen el seu propi model de recepció i gestió de denúncies internes, identificant les mesures tècniques i organitzatives adequades per garantir un nivell de seguretat adequat als riscos específics derivats dels tractaments realitzats, sobre la base d'una avaluació d'impacte en matèria de protecció de dades. A més, **la legislació italiana de protecció de dades** inclou una disposició específica per protegir la confidencialitat de la identitat de la persona alertadora (art. 2-undecies en el Decret Legislatiu n° 196 del 30 de juny de 2003. Aquest article va ser introduït amb el Decret Legislatiu n° 101 del 10 d'agost de 2018, per complir amb el Reglament (UE) n° 2016/679). L'esmentada disposició estableix que en el context d'una denúncia, el subjecte afectat, presumpte autor de la infracció, amb referència a les seves dades personals tractades per l'Administració, no pot exercir els drets previstos en els articles 15 a 22 del Reglament (UE) n° 2016/679, ja que l'exercici d'aquests drets podria resultar perjudicial per a la protecció de la confidencialitat de la identitat del/la alertador. La llei preveu la possibilitat que la persona afectada sol·liciti a l'Autoritat de Protecció de Dades controls sobre la conformitat del tractament de les seves dades. L'Autoritat de Protecció de Dades proporciona comentaris sobre el resultat relatiu.

⁵⁰ Reglament General de Protecció de Dades - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

En alinear les estratègies de protecció de dades amb els requisits de la Directiva sobre informants:

- A. **Les organitzacions** poden crear sistemes integrats que respectin els drets individuals i, alhora que afavoreixen una governança eficaç i el compliment normatiu. Les persones alertadores se senten segures a l'hora de presentar informes, sabent que les seves dades personals seran tractades amb la màxima cura. S'enforteix la **confiança del públic** en els sistemes de presentació de denúncies.
- B. Els **reguladors** i les organitzacions han de col·laborar per garantir una implementació fluida, aprofitant eines com ara protocols de denúncia estandarditzats, directrius clares sobre la conservació de dades i tècniques d'anonimització accessibles.

3.8 PROTECCIÓ DE DADES DES DEL DISSENY I PER DEFECTE EN ELS CANALS INTERNS D'ALERTA

Les organitzacions poden crear sistemes d'alerta d'irregularitats sòlids que s'alineïn amb els principis de protecció de dades des del disseny i per defecte.

3.8.1 QUÈ ÉS LA PROTECCIÓ DE DADES DES DEL DISSENY?

Canal d'alerta interna: Incorporació de mesures de seguretat i consideracions de privacitat en el desenvolupament de mecanismes de denúncia. Per exemple, els sistemes han d'incloure característiques com canals de comunicació encriptats, controls d'accés basats en rols i registres d'auditoria per garantir la confidencialitat i la responsabilitat. El principi de minimització de dades ha de guiar el disseny dels formularis de denúncies i els fluxos de treball, assegurant que només es recullin les dades essencials en el moment de la denúncia inicial. Les organitzacions també haurien d'implementar procediments per verificar l'exactitud i la rellevància de les dades recopilades alhora que protegeixen l'anonimat de les persones alertadores. Un exemple d'això seria el desenvolupament de mecanismes interns que permetin la verificació creuada de tipus específics de dades, sense revelar la identitat de la persona alertadora, per tal de comprovar la veracitat de les afirmacions fetes en les denúncies presentades. Ja existeixen solucions de programari (inclosos els programaris utilitzats pels analistes de dades) que permeten que diferents bases de dades (departaments específics, RRHH, etc.) creuin aquesta informació en format anònim. **Un estudi de cas d'Itàlia:** La implementació de sistemes de programari que incorporen un xifrat robust per garantir la confidencialitat en els canals d'alerta externs és un punt de referència per a una protecció de dades eficaç des del disseny. Un exemple és Globaleaks, que crea un identificador per a cada alertador, cosa que permet una comunicació asíncrona i segura amb el canal de denúncies. Aquesta pràctica garanteix que cap de les parts pugui accedir a dades personals innecessàries, complint així el principi de minimització de dades.

3.8.2 QUÈ ÉS LA PROTECCIÓ DE DADES PER DEFECTE?

La necessitat que les organitzacions processin només les dades necessàries per a finalitats específiques. Els sistemes d'alertes interns han d'aplicar automàticament la configuració de privacitat més alta i limitar l'accés a les

dades al personal designat. Les avaluacions periòdiques de les configuracions i pràctiques del sistema garanteixen que aquests principis s'apliquin i actualitzin de forma coherent per fer front als riscos emergents i als canvis normatius. Per reforçar la protecció de dades, les organitzacions han d'adoptar tecnologies innovadores, com les comprovacions automatitzades de compliment, la detecció d'anomalies en temps real en els fluxos de dades i les solucions d'emmagatzematge xifrat (vegeu el **Capítol 1** per obtenir més informació). El compromís amb els empleats a través de tallers o formació sobre protecció de dades i sistemes de denúncies interns pot tancar la bretxa entre la tecnologia i l'aplicació pràctica. Aquest enfocament holístic garanteix que el personal de tots els nivells compregui les seves responsabilitats, fomentant una cultura de protecció de dades proactiva.

3.9. PROTECCIÓ DE DADES EN CANALS D'ALERTA EXTERNS

Els canals d'alerta externs, com els gestionats pels organismes reguladors, s'enfronten a reptes addicionals a l'hora d'equilibrar la transparència amb la protecció de dades. **Els canals d'alerta segurs** són essencials per protegir la integritat de les denúncies i evitar l'accés no autoritzat a informació confidencial. Les organitzacions que operen canals externs han d'establir polítiques clares **que descriguin la gestió de les dades personals**, incloses els procediments per verificar l'autenticitat de les denúncies i protegir les identitats de les persones alertadores.

La transparència és clau; les persones alertadores han de disposar d'opcions d'anonimat, amb mecanismes per a una comunicació de seguiment segura. La protecció proporcionada a les persones alertadores es troba dins dels fins legítims en virtut del RGPD, proporcionar informació a una persona objecte d'una denúncia presentada mentre la investigació està en curs pot comprometre la pròpia investigació ja que podria conduir a la identificació de la persona alertadora. L'ús de sistemes segurs i auditable pot garantir la responsabilitat i el compliment dels requisits de protecció de dades. Els organismes reguladors també haurien de considerar la implementació de controls d'accés de múltiples nivells i protocols d'encriptat sòlids per protegir la informació confidencial. Les auditories periòdiques de tercers d'aquests sistemes proporcionen un nivell addicional de garantia que es respecten els principis de protecció de dades. Per garantir la confiança del públic, els canals d'alerta externs també han de fer èmfasi en l'equitat i la imparcialitat. Aquestes mesures demostren un compromís tant amb la protecció de dades com amb la rendició de comptes, reforçant la confiança en els sistemes d'informació externs de denúncia.

3.9.1 BONES PRÀCTIQUES D'ITÀLIA

Per complir amb tots els requisits del RGPD esmentats anteriorment, a **Itàlia**, el Decret Legislatiu 24/2023 estableix que les denúncies no es poden utilitzar més enllà del necessari per fer-ne un seguiment adequat. La identitat de la persona alertadora i qualsevol altra informació de la qual pugui deduir-se, directament o indirectament, no podran revelar-se, sense el seu consentiment exprés, a persones diferents de les competents per rebre o donar seguiment a les denúncies, expressament autoritzades per tractar aquestes dades de conformitat amb l'article 29 i l'article 32, apartat

4, del Reglament (UE) 2016/679⁵¹ (art. 12.1). També es preveu que les dades personals que manifestament no siguin útils per a la tramitació d'una denúncia específica no es recullin o, si es recullen accidentalment, s'eliminin immediatament (art. 13.2).

Les denúncies internes i externes i la documentació relacionada es conserven durant el temps necessari per processar l'informe i, en qualsevol cas, no més de cinc anys a partir de la data de comunicació del resultat final del procediment d'informe, d'acord amb una disposició específica de **la legislació italiana de protecció de dades** (art. 2-undecies en el Decret Legislatiu n° 196 del 30 de juny de 2003, introduïda amb el Decret Legislatiu n° 101 del 10 d'agost de 2018).

3.9.2 MITIGACIÓ DELS RISCOS REPUTACIONALS

Els canals d'alerta externs també s'enfronten a majors riscos de reputació quan la informació sensible es fa pública, com subratllen els enquestats italians. Les divulgacions dels empleats a través de les xarxes socials, per exemple, poden danyar significativament la reputació d'una empresa o autoritat pública. La implementació de polítiques estrictes sobre la divulgació pública i la promoció de canals d'alerta externs segurs poden mitigar aquests riscos. L'article 11-ter del Codi de Conducta italià subratlla aquesta qüestió, demostrant la necessitat d'harmonització entre les legislacions nacionals i les disposicions de la Directiva. Per contrarestar els riscos per a la reputació i complir els principis de la Directiva, les organitzacions poden oferir múltiples vies de denúncia segures i oficials, incloses línies directes anònimes i plataformes en línia xifrades. Aquests canals poden evitar que les persones alertadores recorrin a les xarxes socials, mantenint així la confidencialitat i limitant el dany a la reputació.

3.9.3 EXPERIÈNCIA I FORMACIÓ

Els comentaris de les entrevistes espanyoles posen de manifest la importància crítica de l'experiència en matèria de protecció de dades. Les organitzacions s'han d'assegurar que el personal que opera els canals d'alerta externs estigui adequadament capacitat i posseeixi un coneixement profund dels requisits del RGPD. Els tallers i programes de certificació periòdics per als Delegats de Protecció de Dades (DPO) i altre personal rellevant poden reforçar el compliment i fomentar una cultura que prioritzi la privacitat. Amb la implementació d'aquestes mesures, els canals d'alerta externs poden complir el doble objectiu de promoure la transparència i salvaguardar els drets de totes les parts implicades, fomentant la confiança i el compliment legal.

3.10. MESURES TÈCNIQUES I ORGANITZATIVES

La implementació de mesures tècniques i organitzatives sòlides és essencial per garantir el compliment del RGPD⁵² i salvaguardar les dades personals. El xifrat i la pseudonimització són tècniques àmpliament reconegudes que milloren la seguretat de les dades en fer que les dades siguin inintel·ligibles per a parts no autoritzades. Els controls d'accés basats en rols limiten l'accés

⁵¹ Reglament General de Protecció de Dades - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

⁵² Reglament General de Protecció de Dades (Article 24) - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

a les dades al personal autoritzat, la qual cosa redueix el risc de divulgacions no autoritzades.

Les organitzacions han de desenvolupar i implementar polítiques integrals de protecció de dades que descriguin les funcions, responsabilitats i procediments per al maneig de dades personals. Els programes periòdics de formació i conscienciació per als empleats garanteixen que totes les parts interessades comprenguin les seves obligacions en virtut del RGPD i dels marcs de protecció de les persones alertadores. Les auditories periòdiques i les avaluacions de riscos ajuden a identificar les vulnerabilitats i a garantir que les mesures de seguretat continuïn sent eficaces i estiguin actualitzades.

Els plans de resposta a incidents són importants per abordar les filtracions de dades i minimitzar-hi l'impacte. Les organitzacions han d'establir protocols clars per detectar, informar i mitigar les infraccions, així com notificar a les persones i autoritats afectades quan sigui necessari.

3.11. PROTECCIÓ DE DADES DES DEL DISSENY I PER DEFECTE EN LA DIVULGACIÓ PÚBLICA

La divulgació pública presenta reptes únics per equilibrar la protecció de dades amb la necessitat de transparència i retiment de comptes. La forma en què les organitzacions mantenen les seves obligacions de protecció de les persones alertadores en aquests casos és essencial. De fet, la divulgació pública representa la forma més sensible de denúncia d'irregularitats, on el potencial de dany a la reputació i les implicacions legals són més altes. D'acord amb la Directiva, la divulgació pública es considera un darrer recurs, admissible només quan s'han esgotat els canals d'alerta interns i externs o es consideren ineficaços. Abans de divulgar informació al públic, les organitzacions (ja sigui en el paper de canals d'alerta externs o interns) han d'avaluar acuradament si la divulgació s'alinea amb els principis del RGPD i serveix a l'interès públic. Sempre que sigui possible, s'ha d'obtenir el consentiment explícit, especialment quan es tracta de dades personals sensibles.

3.11.1 EL PAPER DE LA PROTECCIÓ DE DADES EN LES DIVULGACIONS PÚBLIQUES

En el context de les divulgacions públiques, les organitzacions i les persones alertadores han de moure's amb cura entre la transparència i el dany a la reputacional. Els protocols de redacció exerceixen un paper fonamental en la protecció de la privacitat durant les divulgacions públiques. Les organitzacions han d'eliminar o ocultar les dades personals que no siguin essencials per assolir el propòsit de la divulgació. Això garanteix el compliment del principi de minimització de dades, alhora que salvaguarda els drets de les persones. El programari italià GlobaLeaks abans esmentat exemplifica com la tecnologia pot donar suport a les divulgacions públiques. Mitjançant l'anonimització i l'encriptació de les comunicacions, aquestes plataformes permeten a les persones alertadores compartir informació de forma segura, minimitzant els riscos associats a les divulgacions no regulades. Integrar aquesta tecnologia en els marcs de divulgació pública pot assegurar el compliment de la Directiva i alhora mantenir la confiança de la persona alertadora.

Des d'Itàlia s'ha plantejat una preocupació pel possible ús indegut de les divulgacions públiques a través de les xarxes socials. Quan les persones alertadores eludeixen els mecanismes formals de denúncia i revelen informació confidencial en plataformes obertes, no només posen en perill la seva confidencialitat, sinó que també plantegen riscos significatius per a la reputació corporativa o institucional.

Les organitzacions han d'informar els empleats sobre els límits legals de les divulgacions públiques. L'article 11 b del Codi de Conducta italià, per exemple, tracta l'ús descuidat de les xarxes socials i remarca la importància de seguir els mecanismes estructurats de denúncia. Complementar aquestes mesures amb canals interns i externs accessibles i robustos pot reduir la probabilitat que les persones alertadores recorrin a plataformes públiques. No obstant això, a Itàlia encara existeix una desalineació entre les disposicions del Codi de Conducta i el Decret Legislatiu 24/2023 sobre la denúncia d'irregularitats. Aquest últim reconeix explícitament la possibilitat de divulgació pública sota certes condicions, un matís que no es reflecteix adequadament en el Codi. Al mateix temps, la falta d'alineació entre el Codi de Conducta i el marc legislatiu vigent genera confusió quant al destinatari de les denúncies internes, ja que el Codi segueix identificant incorrectament el superior jeràrquic en lloc del Responsable de Prevenció de la Corrupció i la Transparència.

3.11.2 Com millorar la seguretat en les divulgacions públiques?

Per alinear les divulgacions públiques amb els principis de protecció de dades, les organitzacions i els organismes de supervisió han de desenvolupar directrius i mesures de protecció clares. Les parts interessades espanyoles han destacat la importància de salvaguardar la identitat del/la persona alertadora fins i tot en les divulgacions públiques.

Des de la perspectiva búlgara es fa èmfasi en la importància de limitar l'accés a les denúncies al personal essencial. Aplicant el mateix principi a les divulgacions públiques, els organismes de supervisió poden redactar informació confidencial que no sigui crítica per a l'interès públic, equilibrant així la transparència amb la protecció de dades.

Per evitar la mala gestió de dades quan es realitza una divulgació pública, recomanem que els organismes reguladors implementin mesures estrictes per evitar el mal maneig de les dades, com ara:

- A Establir protocols per verificar l'exactitud de la informació reportada.
- B Documentar totes les accions preses en resposta a la divulgació.

Una comunicació clara i transparent sobre els processos de denúncia i les seves garanties genera tranquil·litat entre les parts interessades, ja que demostra que el sistema és just, accessible i respectuós amb els drets de tothom. Aquesta transparència enforteix la confiança institucional i promou una cultura organitzativa basada en la integritat i el retiment de comptes.

3.12. CENTRE(S) D'INFORMACIÓ I PROTECCIÓ DE DADES ORGANITZADES PER LA SOCIETAT CIVIL: UNA QÜESTIÓ OBERTA

L'article 20 de la Directiva⁵³ reconeix el paper dels "centres d'informació" com a serveis de suport que la societat civil pot organitzar i posar a disposició per ajudar potencials persones alertadores durant la fase de dilemes ètics i dubtes generals sobre el funcionament del sistema. La llei estableix que aquesta funció també pot ser exercida per institucions especialitzades. Per complir aquesta funció (vegeu el **capítol 4**), aquests centres d'informació entren necessàriament en contacte, gestionen i emmagatzemen dades personals, així com altra informació sensible.

CP. 4➔

Referent a això, la disposició inicial N° 89 de la Directiva estableix que els centres d'informació "**estan obligats a mantenir la confidencialitat de la informació rebuda**".

No obstant això, la Directiva no proporciona més detalls sobre com complir amb aquest deure, ni aclareix si aquests centres han de ser assimilats a institucions receptores d'informes o si se'ls han d'aplicar condicions especials.

La Directiva **roman ambigua en aquest punt**. Aquest buit no ha estat suficientment abordat en les normatives de diversos països, especialment tenint en compte que, amb poques excepcions, aquests serveis de suport encara no estan àmpliament implementats a Europa.

En absència de directrius específiques sobre pràctiques de tractament de dades, hi ha el **risc que aquests serveis de suport es vegin impeditos de tractar dades**, la qual cosa limitaria la seva capacitat d'actuació (i fins i tot podria comprometre la seva operativitat), i restringiria alhora l'accés de les potencials persones alertadores a un suport efectiu.

Per tant, les normatives nacionals o les directrius de les autoritats competents en matèria de denúncia d'irregularitats haurien d'omplir aquest buit establint protocols clars de tractament de dades que permetin oferir suport als alertadors, alhora que exigeixin als centres d'informació la implementació de sistemes de xifrat robustos per a la recepció, emmagatzematge (per un període limitat) i compartició de dades entre operadors, garantint la protecció i confidencialitat de la informació de la persona alertadora.

Tal com estableix el considerant 74 de la Directiva, els membres del personal de les autoritats competents responsables de la gestió d'informes han de rebre formació professional, incloent-hi les normes de protecció de dades aplicables, per tal de gestionar els informes, garantir una comunicació adequada amb la persona alertadora i fer un seguiment adequat de l'informe.

⁵³ Directiva (UE) 2019/1937 - <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj/eng>

PERSPECTIVA DE GOVERN OBERT

Les estratègies robustes de protecció de dades són fonamentals per a una gran varietat d'agents, com les persones alertadores, els gestors dels canals d'alerta, les entitats que ofereixen suport a les possibles persones alertadores, com les OSC, i els agents que tenen un paper com a canal de divulgació pública, com els periodistes i els mitjans de comunicació. Aquestes estratègies haurien d'incloure mecanismes segurs per al maneig d'informació confidencial per tal de salvaguardar la identitat i els interessos de les persones alertadores. **La col·laboració intersectorial** amb la participació dels reguladors nacionals, els responsables de la protecció de dades i els responsables polítics pot ser decisiva en el desenvolupament de solucions innovadores de **protecció de dades adaptades a diversos escenaris de denúncia d'irregularitats, especialment per abordar les complexitats de les divulgacions públiques**. Els esforços conjunts poden harmonitzar les legislacions nacionals amb les disposicions de la Directiva, desenvolupant directrius clares sobre l'ús ètic de les dades per ajudar totes les parts interessades a mantenir la transparència respectant alhora la privacitat.

Una qüestió cada vegada més crítica que s'ha d'abordar en el marc d'un govern obert és el **tractament de dades sensibles i personals per part de les entitats assessores i de suport**, tant cíviques com institucionals, tal com reconeix la Directiva. La mateixa Directiva (en les seves disposicions inicials 89 i 90) obliga aquestes entitats a garantir un tractament eficaç de les dades, tot i que no proporciona més detalls.

Els serveis de suport i assessorament, en la seva funció d'orientar els i les possibles persones alertadores, entren inevitablement en contacte amb dades sensibles. El seu propòsit no és simplement proporcionar informació genèrica i descontextualitzada, sinó més aviat ajudar les persones a navegar pels canals d'alerta adequats d'una manera significativa. Un enfocament purament neutral i imparcial no satisfaria les necessitats de les potencials persones alertadores.

Aquest tema s'ha de discutir obertament dins d'un entorn de govern obert, a través del desenvolupament de directrius clares, mitjançant l'organització de debats conjunts en què participin les autoritats de protecció de dades, els representants de les organitzacions de suport (tant cíviques com institucionals) i els organismes reguladors de denúncia d'irregularitats.

L'objectiu ha de ser assolir l'equilibri adequat entre dues necessitats clau: garantir que les potencials persones alertadores rebin una orientació significativa (cosa que pot requerir cert nivell de tractament de dades per part dels serveis de suport) i, alhora, salvaguardar les seves dades personals.

Per exemple, les discussions han d'establir:

- A. Polítiques de retenció clares, inclòs un període màxim d'emmagatzematge per a dades confidencials.
- B. Mètodes segurs i confidencials per a l'intercanvi de dades entre les potencials persones alertadores i els serveis de suport.
- C. Protocols de comunicació definits entre assessors dins d'un mateix servei.

Una interpretació restrictiva que prioritzi la privacitat per sobre de tota la resta podria socavar involuntàriament els propis interessos de les potencials persones alertadores en limitar la seva capacitat per buscar orientació eficaç.

3.13 RECOMANACIONS

La Fundació Konrad Adenauer (KAF), al llarg del seu treball en diversos projectes i polítiques, emfatitza que els marcs legals integrals (similars al RGPD)⁵⁴ són essencials per fomentar la transparència alhora que se salvaguarden els drets individuals, definint clarament l'abast i els límits de les activitats de denúncia d'irregularitats. KAF advoca per mecanismes que defensin el principi de proporcionalitat en el tractament de dades, equilibrant la necessitat d'investigar les conductes indegudes denunciades amb el dret a la privacitat de totes les persones implicades. També destaquen la importància de les campanyes de conscienciació pública per educar els ciutadans i les organitzacions sobre els seus drets i responsabilitats dins dels marcs de denúncia d'irregularitats. S'han enumerat alguns consells pràctics per a la implementació de polítiques de protecció de dades⁵⁵:

1. ESTABLIMENT D'ÒRGANS DE SUPERVISIÓ INDEPENDENTS

L'establiment d'òrgans de supervisió independents per supervisar l'aplicació dels mecanismes de denúncia d'irregularitats, tal com es defineix en el marc jurídic nacional aplicable.

2. AUTORITAT DELS ÒRGANS DE SUPERVISIÓ

Aquests organismes han de tenir autoritat per investigar queixes, revisar les pràctiques de protecció de dades i garantir el compliment de les normes legals, quan es refereixin a autoritats independents que rebin queixes a través d'un canal extern (o el seu canal intern).

3. IMPORTÀNCIA DE LA FORMACIÓ EN DENÚNCIA I PROTECCIÓ DE DADES

Els programes de formació per als empleats del sector públic i privat són cabdals per crear consciència sobre els protocols de denúncia d'irregularitats i els principis de protecció de dades.

4. MANEIG CONFIDENCIAL DE DENÚNCIES PER PART DELS EMPLEATS

Els empleats han d'estar equipats per reconèixer la importància de la confidencialitat, manejar de forma segura les denúncies confidencials i evitar divulgacions no autoritzades.

5. BONES PRÀCTIQUES PER ENFORTIR EL COMPLIMENT

En general, aquí hi ha diverses bones pràctiques que les organitzacions poden seguir per enfortir el seu compliment i fomentar la confiança:

⁵⁴ Veure: https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_47778_2.pdf/c2a538a2-ed3d-1aa7-b2ae-2736329c8a66?version=1.0&t=1539649646584

⁵⁵ Transparència i retiment de comptes- <https://www.kas.de/en/web/rspno/veranstaltungsberichte/detail/-/content/transparenz-und-rechenschaftspflicht>

5.1 DESENVOLUPAMENT DE POLÍTIQUES DETALLADES DE DENÚNCIA

Les organitzacions han de desenvolupar polítiques detallades que descriguin el propòsit, l'abast i els procediments dels seus sistemes d'alerta d'irregularitats. Aquestes polítiques han d'abordar els requisits de protecció de dades, inclosa la recopilació, l'emmagatzematge, el processament i la retenció de dades. En fer que aquestes polítiques siguin accessibles per a totes les parts interessades, les organitzacions demostren transparència i responsabilitat.

5.2 NOMENAMENT D'UN RESPONSABLE DE PROTECCIÓ DE DADES (DPO)

El nomenament d'un responsable de protecció de dades qualificat és fonamental per garantir el compliment continu del RGPD i de la Directiva sobre informants. Els DPO poden proporcionar orientació sobre la gestió de dades personals, realitzar auditories i servir com a punt de contacte per als interessats i les autoritats supervisores.

5.3 PROGRAMES DE CAPACITACIÓ ADAPTATS ALS GRUPS D'INTERÈS

Els programes de capacitatció s'han d'adaptar a les necessitats dels diferents grups de parts interessades, inclosos els empleats, els gerents i els proveïdors de serveis externs. Aquests programes han d'emfatitzar la importància de la confidencialitat, la minimització de les dades i els drets dels interessats. La capacitatció basada en escenaris pot ajudar els empleats a comprendre com manejar els casos delicats de denúncia d'irregularitats de manera efectiva.

5.4 IMPLEMENTACIÓ DE CANALS ASSEGURANCES DE DENÚNCIA

Les organitzacions han d'implementar canals d'alerta segurs i fàcils d'usar que permetin a les persones alertadores enviar informació de forma confidencial. L'autenticació multifactor i els protocols de comunicació xifrats poden millorar la seguretat d'aquests sistemes. A més, les organitzacions han de provar aquests sistemes amb regularitat per identificar i abordar les vulnerabilitats.

5.5 SEGUIMENT I AUDITORIES PERIÒDIQUES DELS SISTEMES

El seguiment i l'auditoria periòdics dels sistemes d'alerta d'irregularitats ajuden a garantir el compliment dels requisits de protecció de dades. Les organitzacions han de mantenir registres detallats de les activitats de processament de dades, incloses les justificacions per a la recopilació i retenció de dades. Les auditories poden identificar bretxes en el compliment i proporcionar oportunitats per a la millora contínua.

5.6 COL·LABORACIÓ AMB AUTORITATS I ORGANISMES REGULADORS

Collaborar amb les autoritats nacionals de protecció de dades i altres organismes reguladors pot ajudar les organitzacions a mantenir-se informades sobre els canvis en la legislació i les millors pràctiques. La col·laboració també facilita la resolució de casos complexos, com els relacionats amb transferències transfrontereres de dades o conflictes entre les normatives nacionals i de la UE.

5.7 ÚS DE TECNOLOGIES INNOVADORES CONFORMES AL RGPD

Les tecnologies innovadores, com la intel·ligència artificial i l'aprenentatge automàtic, podrien millorar l'eficiència i la seguretat dels sistemes d'alerta d'irregularitats. Per exemple, les eines impulsades per IA poden detectar patrons de mala conducta, identificar violacions de dades i donar suport a processos d'anonimització. Tanmateix, les organitzacions s'han d'assegurar que aquestes tecnologies compleixin amb el RGPD i altres regulacions aplicables.

5.8 ESTABLIMENT DE MÈTRIQUES D'EFICÀCIA

Les organitzacions han d'establir mètriques per avaluar l'eficàcia dels seus sistemes d'alerta, inclosa la taxa de resolució dels casos denunciats, els nivells de satisfacció de les persones alertadores i el compliment general de l'organització amb els estàndards de protecció de dades. Els informes periòdics sobre aquestes mètriques poden generar confiança entre les parts interessades i destacar les àrees de millora (vegeu el [capítol 5](#) per obtenir més informació).

CP. 5 >

5.9 FOMENT D'UNA CULTURA DE MILLORA CONTÍNUA

La protecció de dades és un procés continu que requereix que les organitzacions s'adaptin als canviants panorames legals, tecnològics i socials. En fomentar una cultura de millora contínua, les organitzacions poden garantir que els seus sistemes d'alerta d'irregularitats continuïn sent eficaços, segurs i compleixin amb els estàndards en evolució. En incorporar aquestes estratègies/bones pràctiques, les organitzacions i els governs nacionals poden establir mecanismes de denúncia d'irregularitats que compleixin amb la llei i siguin efectius a la pràctica. Aquests sistemes no només encoratgen les persones a denunciar conductes indegudes amb confiança, sinó que també enforteixen la governança general, milloren la confiança pública i contribueixen a una cultura d'integritat.

5.10 AVALUACIÓ DE PROPORCIONALITAT EN DIVULGACIONS PÚBLIQUES

Equilibrar l'interès públic amb els drets a la privacitat requereix una avaluació de proporcionalitat, tenint en compte factors com la gravetat del problema denunciat, l'impacte potencial de la divulgació i la disponibilitat de solucions alternatives. Les organitzacions han de documentar llurs processos de presa de decisions per a demostrar la responsabilitat i el compliment dels requisits reglamentaris, com els registres interns, les normes i els procediments, els codis de conducta i els codis d'ètica.

5.11 PRIORITAT A LA CONFIDENCIALITAT EN DIVULGACIONS PÚBLIQUES

Els mecanismes de divulgació pública han de donar prioritat al manteniment de la confidencialitat de les persones alertadores, llevat que es proporcioni el consentiment explícit. Les organitzacions han d'establir processos clars i accessibles perquè les persones alertadores expressin les seves preferències pel que fa a la divulgació i garantir que es respectin aquestes preferències.

5.12 AVALUACIÓ DE RISCOS PRÈVIA A LA DIVULGACIÓ PÚBLICA

En el cas de les divulgacions públiques, s'han d'aplicar marcs sòlids d'avaluació de riscos per avaluar les possibles conseqüències de la divulgació

d'informació. Això inclou avaluar la probabilitat de dany a les persones alertadores, a les persones implicades o al públic. Quan sigui possible, s'han d'aplicar tècniques d'anonimització i pseudonimització a les dades abans de la seva divulgació.

5.13 ÚS D'EINES DE REDACCIÓ AUTOMATITZADES

L'ús de solucions tecnològiques, com les eines de redacció automatitzades, pot agilitar la preparació de les dades per a la seva divulgació pública. Aquestes eines poden detectar i emmascarar informació personal confidencial de manera consistent i eficient, minimitzant el risc d'error humà.

5.14 CRITERIS CLARS PER A LA DIVULGACIÓ PÚBLICA

Les organitzacions també han d'establir criteris clars per determinar quan és apropiada la divulgació pública. Els factors a tenir en compte inclouen la urgència del problema, la disponibilitat de mecanismes de presentació de denúncies internes o externes i els possibles beneficis i riscos de la divulgació.

5.15 FORMACIÓ DEL PERSONAL EN PROCESSOS DE DIVULGACIÓ PÚBLICA

Finalment, són essencials els programes d'educació i formació per al personal que participa en els processos de divulgació pública. Aquests programes han d'abastar els aspectes legals i ètics de la protecció de dades, la importància d'equilibrar la privacitat amb la transparència i les habilitats tècniques necessàries per manejar informació confidencial.



Protecció i suport a les persones alertadores



Capítol 4

PROTECCIÓ I SUPORT A LES PERSONES ALERTADORES

Capítol 4

4.1 PROTECCIÓ PREVISTA A LA DIRECTIVA 2019/1937/UE

La Directiva proporciona una protecció integral a les persones que denuncien infraccions del Dret de la Unió, garantint que un ampli espectre de persones implicades en activitats relacionades amb el treball estiguin protegides contra les represàlies. Aquesta protecció s'estén més enllà dels empleats tradicionals i abasta una àmplia gamma de persones:

- A. Els funcionaris, així com els treballadors per compte propi, com els treballadors per compte propi i els contractistes independents (en virtut de l'article 49 del TFUE);
- B. Accionistes i consellers no executius;
- C. Voluntaris i aprenents, remunerats o no;
- D. Ex treballadors;
- E. Facilitadors: persones físiques que assisteixen a les persones alertadores de manera confidencial. Això inclou assessors legals que ofereixen orientació estratègica, representants sindicals que advoquen per les persones alertadores i altres intermediaris de confiança que ajuden a navegar per les complexitats de la divulgació;
- F. Tercers que podrien patir represàlies a causa de la seva connexió amb la persona alertadorat, inclosos familiars, col·legues i fins i tot persones jurídiques vinculades a la persona alertadora.

En particular, la protecció de les persones alertadores **no s'aplica** a les persones que divulguen informació directament a la premsa, excepte en els casos en què les lleis nacionals estableixin proteccions específiques per a la llibertat d'expressió i informació (article 15.2). Com a resultat, **els periodistes estan exclosos de les proteccions de la Directiva**.

A **Bulgària** s'estan fent intents d'incorporar aspectes del concepte SLAPP i de la legislació de protecció de les persones alertadores en la defensa dels casos contra periodistes. No obstant això, seria útil comptar amb **proves** clares a nivell legislatiu (legislació nacional i de la UE) i a la pràctica, que "la protecció de la llibertat d'expressió en els casos de demandes estratègiques contra la participació pública (SLAPP) ha d'anar de la mà amb la protecció de les persones alertadores ". Sobre la base d'aquesta consideració, la protecció **continua sent vàlida independentment** del canal elegit, sempre que la divulgació compleixi amb les disposicions de la Directiva. Si **els mecanismes interns o externs** resulten ineficaços o si hi ha una amenaça imminent per a l'interès públic, les persones alertadores poden fer públiques les seves preocupacions sense perdre la seva **base legal** de protecció.

Tanmateix, els diferents grups d'interès **perceben els canals interns com a menys segurs que els externs**, especialment quan les denúncies entren en conflicte amb els interessos d'una organització. Molts temen represàlies. Aquesta preocupació **s'estén al personal encarregat de rebre i tramitar** les denúncies, que -almenys a **Itàlia**- sovint no té independència de les seves organitzacions i no gaudeix de les salvaguardes necessàries que els permetin tramitar les denúncies de manera eficaç.

4.1.2 QUÈ HA DE FER LES PERSONES ALERTADORES PER TENIR DRET A LA PROTECCIÓ?

Tal com s'ha anticipat, per poder acollir-se a la protecció en virtut de la Directiva, **les persones alertadores han de complir determinades condicions**, a saber, que les denúncies es realitzin a través dels canals adequats i que les persones alertadores tinguin una **creença raonable** que la informació revelada és veritable. La **Directiva** no permet avaluacions subjectives dels motius d'una persona alertadoraper denunciar una infracció. Per tant, la "**bona fe**" no és un factor rellevant, sinó que el que importa és que la persona alertadora **cregui raonablement** que s'ha comès o és probable que es cometi un delict. Aquest concepte, denominat raonabilitat, substitueix l'estàndard tradicional de bona fe.

Què constitueix una "creença raonable"?

- A Una **creença raonable** es basa en elements objectius i concrets, com proves o indicacions verificables, que porten la persona alteradora a creure que els fets presentats són certs. Això significa que, fins i tot si la informació reportada posteriorment resulta ser incorrecta, la persona alertadora roman protegida sempre que tingui motius legítims per considerar-la precisa en el moment de la denúncia. Aquesta salvaguarda és crucial per enllestir les persones a fer un pas al capdavant sense temor a ser castigades per errors involuntaris.
- B El motiu personal **de la persona alertadora** per denunciar és **irrellevant** per a la seva protecció. Aquest principi es reafirma en **el 32 de la Directiva** i es reitera en l'apartat 14 de la Resolució 10/8 de la CNUCC "Protecció de les persones alertadores ". A partir del 2019 s'ha passat **definitivament d'avaluar els motius personals de la persona alertadora a avaluar els fets objectius de la pròpia denúncia**. El principi de raonabilitat també exerceix un paper crucial en la prevenció de denúncies malintencionades (és a dir, afirmacions manifestament falses) que podrien perjudicar injustament persones o organitzacions. No obstant això, el Conveni Europeu de Drets Humans (CEDH) segueix incloent la bona fe com a requisit de protecció, la qual cosa crea un clar conflicte amb la Directiva.

El que importa és que les denúncies es realitzin en interès públic o en interès de la integritat de l'administració pública o de l'entitat privada: les raons que van portar la persona a denunciar, denunciar o divulgar públicament són irrellevants als efectes de la seva protecció.

Protecció en denúncies anònimes

Per garantir la protecció, les persones alertadores han d'utilitzar els canals d'alerta descrits al **Capítol 2**.

CP. 2 >

La Directiva reconeix que les denúncies anònimes poden ajudar a generar confiança en els sistemes d'alerta d'irregularitats. Les persones alertadores que opten per denunciar de forma anònima i després revelen la seva identitat continuen tenint dret a la protecció si s'enfronten a represàlies (art. 6.3). No obstant això, el tractament de la denúncia anònima varia als tres països participants en aquest projecte i, en general, a tot Europa.

La legislació italiana no preveu la denúncia anònima, excepte el reconeixement de la protecció a les persones alertadores anònims que pateixen represàlies. ANAC, que gestiona el **canal extern**, tracta les denúncies anònimes com a queixes ordinàries fins que s'invoca la protecció. Si una persona alertadora anònima s'enfronta posteriorment a represàlies, té dret a les mateixes proteccions que les persones alertadores no anònims (**article 6 del Decret Legislatiu 24/2023**). Una diferència clau respecte a la denúncia anònima és que l'accés a la denúncia es considera permès sota condicions i limitacions específiques establertes per la llei italiana. Això es deu al seu que les denúncies anònimes es tracten com a denúncies ordinàries en virtut de les disposicions legals generals: a) accés documental i defensiu (articles 22 i següents de la Llei n° 241/1990), i b) accés cívic (articles 5 i següents del Decret Legislatiu n° 33 de 2013).

Bulgària no regula formalment la denúncia anònima. Tanmateix, les persones que han presentat denúncies anònimes o divulgat públicament informació sobre violacions, i que posteriorment són **identificades i sotmeses a represàlies, tenen dret a protecció (article 10 de la Llei búlgara de denúncia d'irregularitats)**.

Espanya permet la denúncia anònima i obliga a protegir **les persones alertadores que posteriorment siguin identificats i objecte de represàlies (article 7.3 per a la denúncia interna i article 17 per a la denúncia externa, Llei 2/2023, de 20 de febrer)**. Segons la legislació espanyola, la vulneració de les garanties de confidencialitat i anonimat constitueix una infracció molt greu dins del règim sancionador. Es prohibeix qualsevol acció o omissió destinada a revelar la identitat d'un informant que hagi optat per l'anonimat, fins i tot si la divulgació real no es produeix.

4.2 MESURES DE SUPORT DE LES ENTITATS OBLIGADES

La primera mesura de suport (article 20 de la Directiva) és oferir informació i assessorament complets i independents, de fàcil accés al públic i gratuïts. Això inclou orientació sobre: a) els procediments i recursos disponibles, b) la protecció contra les represàlies, i c) els drets de la persona interessada. A més, les persones alertadores han de rebre assistència efectiva de les autoritats competents davant qualsevol autoritat pertinent involucrada en la seva protecció contra represàlies. Això inclou:

- A. Certificació, quan així ho prevegi la legislació nacional, que confirmi que reuneixen els requisits per a la protecció.
- B. Assistència jurídica gratuïta en processos penals i civils transfronterers, de conformitat amb la Directiva i la Directiva 2008/52/CE del Parlament Europeu i del Consell (48).
- C. Quan ho permeti la legislació nacional, assistència jurídica addicional, assessorament jurídic o un altre tipus d'assistència jurídica en procediments posteriors.

4.2.1 EL PAPER DE LES AUTORITATS

- A. Les **autoritats competents** han de donar suport activament a les **persones alertadores** que pateixin represàlies, servint com el seu primer punt de contacte.
- B. Les persones alertadores han d'informar de la seva situació a aquestes autoritats, que són **responsables de fer complir la Directiva** en el seu Estat membre.
- C. Les autoritats avaluen si la persona **compleix amb els criteris de protecció** i si ha enfrontat mesures de represàlia.
- D. Les autoritats han de garantir que les persones alertadores reben el reconeixement i l'assistència jurídics adequats.

4.2.2 FORMES DE SUPORT PREVISTES A LA DIRECTIVA 2019/1937/UE

El 90 de la Directiva estableix que **les autoritats competents** han de proporcionar a les persones alertadores el **suport necessari** per accedir eficaçment a la protecció. En particular, haurien de: a) proporcionar **proves o altra documentació** que confirmi a altres autoritats o tribunals que s'ha **realitzat una denúncia externa**, i b) assegurar-se que les persones alertadores comprenguin **els seus drets i els recursos disponibles**.

Cercar **orientació professional** pot proporcionar la confiança necessària per navegar pel procés i, alhora, garantir el més alt nivell de protecció segons la llei.

Accions legals contra les represàlies

L'assistència legal gratuïta i independent hauria d'estar disponible per ajudar a les persones alertadores a navegar pel procés de denúncia i entendre els seus drets. Algunes jurisdiccions estenen l'ajuda jurídica tant a procediments civils com penals relacionats amb la protecció de les persones alertadores.

Si una persona alertadora pateix represàlies —com ara acomiadament, degradació o assetjament— té dret a recórrer als tribunals per obtenir reparació legal, incloent-hi mesures cautelars i compensació íntegra (art. 21.8).

Per donar suport a la seva reclamació, les persones alertadores han d'**aportar proves** que demostrin que van presentar una denúncia i que es van prendre mesures de represàlia en contra seva. **Els jutjats i tribunals**

nacionals exerceixen un paper crucial en l' **aplicació d' aquestes proteccions, garantint que les persones afectades tornin** a la seva situació anterior i siguin indemnitzades pels danys soferts.

En els procediments judicials⁵⁶ relatius als danys soferts per una persona alertadora, si la persona alertadora demostra que ha denunciat una infracció i ha patit un dany, es presumeix que el dany va ser conseqüència de represàlies. En aquests casos, la càrrega de la prova es trasllada a la part que va adoptar la mesura desfavorable, que ha de demostrar que l' acció es va basar en motius degudament justificats.

Un exemple pràctic a Espanya: es va crear un fons de suport jurídic, social i psicològic gratuït per a les persones alertadores. Els **Països Baixos** han posat en marxa una iniciativa similar. A **França**, les persones alertadores poden rebre provisions per a les costes judicials i subvencions en els recursos contra les mesures de represàlia o en la defensa contra accions legals destinades a obstaculitzar la seva denúncia o divulgació pública.

És interessant ressaltar que, a **Itàlia**, en casos d'intent o amenaça de represàlia, la llei d'implementació estableix que la persona alertadora ha de presentar elements que demostrin la probabilitat ("*fumus*") de l'amenaça o intent de represàlia. La càrrega de la prova es trasllada llavors a la part acusada de represàlies, exigint-li que demostrï que els presumptes actes no estan relacionats amb l'informe de la informant. Es tracta de la inversa de la càrrega de la prova prevista per la Directiva com a imperativa. A **Itàlia** està previst per la llei d'aplicació, no exigint per l'ANAC.

A més de l'assistència legal, les persones alertadores **poden rebre suport psicològic i financer**, especialment quan les represàlies causen angoixa emocional i/o dificultats econòmiques. En alguns casos, les autoritats poden reconèixer formalment la condició de persona alertadora, reforçant la seva protecció legal i credibilitat.

Accés als serveis de suport

Per protegir encara més les persones alertadores, els Estats membres estan obligats a establir serveis d'assessorament independents que ofereixin assistència legal, orientació pràctica, informació i suport. Les persones alertadores poden recórrer a aquests serveis per rebre assessorament confidencial sobre els seus drets, els recursos disponibles i les opcions legals.

Aquests mecanismes de suport estan dissenyats per empoderar les persones, assegurant que puguin afrontar el procés de denúncia i protecció amb confiança.

Segons la Directiva, aquests serveis poden ser proporcionats tant per institucions públiques com per entitats cíviques.

La legislació espanyola reconeix expressament la possibilitat que qualsevol autoritat competent implicada en la protecció de l'alertador ofereixi

⁵⁶ Art. 38.4 Llei 2/23 espanyola, búlgara... art. 19 de la llei italiana 24/2023

assistència efectiva, incloent-hi l'emissió de certificats que acreditin el dret a la protecció legal.

Represàlies més enllà del lloc de treball

Les represàlies contra les persones alertadores van més enllà de les conseqüències laborals, com l'acomiadament o la degradació. També pot incloure:

- A Assetjament i intimidació.
- B Dany reputacional.
- C Campanyes de desprestigi a les xarxes socials.
- D Inclusió en llistes negres indústria del sector, que poden afectar greument les perspectives professionals de la persona alertadora.

La Directiva aborda explícitament aquests riscos, garantint la protecció més enllà del lloc de treball i reconeixent que les persones alertadores poden enfrontar-se a conseqüències socials més àmplies.

La legislació italiana garanteix explícitament una protecció que abasta també les represàlies que poden consistir en danys econòmics o financers, inclosa la pèrdua d' oportunitats econòmiques i la pèrdua d' ingressos; resolució anticipada o cancel·lació del contracte de subministrament de béns o serveis; revocació d'una llicència o permís; Sol·licitud injustificada d'exàmens psiquiàtrics o mèdics.

Certificació per part de les autoritats competents

En alguns Estats membres, la condició formal de persona alertadora és un requisit previ per rebre suport i mesures de protecció. En alguns Estats membres, la condició de persona alertadora es reconeix mitjançant la presentació d'una "certificació de persona alertadora", tal com s'indica en el 90, apartat 1, de la Directiva. Entre els països que han introduït aquesta certificació es troben França, Letònia, Polònia i **Espanya**. Aquesta certificació serveix com a reconeixement formal del seu estatus i pot ser útil en procediments legals o quan es busca assistència d'institucions públiques o privades. Enforteix el seu cas quan necessiten demostrar el seu dret a les mesures de protecció.

Segons alguns marcs jurídics nacionals, les persones alertadores poden **acreditar-se mitjançant una certificació** que confirmi que compleixen els requisits legals per ser protegides. **Tot i així, fins i tot en absència d'aquesta certificació, han de tenir accés efectiu a una revisió judicial.** Seran **els tribunals** qui, valorant les **circumstàncies específiques de cada cas**, determinaran si una persona alertadora **té dret a protecció segons la normativa aplicable**.

4.3 AMPLIACIÓ DE L' ABAST DE LES INFRACCIONS

Si bé la Directiva se centra principalment en les violacions de la legislació de la UE, anima els Estats membres a ampliar la protecció a les infraccions de la legislació nacional i a les conductes poc ètiques que, encara que no siguin il·legals, plantegen riscos per a la societat. En ampliar l'abast de les divulgacions protegides, els Estats membres poden reforçar les salvaguardes de les persones alertadores, garantint una major protecció contra les conductes indegudes que puguin perjudicar l'interès públic, la democràcia o la integritat institucional.

PERSPECTIVA DE GÈNERE

Protegir les persones alertadores requereix un **enfocament inclusiu**, reconeixent que les persones de **grups marginats** o aquelles que enfronten vulnerabilitats interseccionals poden experimentar un **major risc de represàlies** i una major por que d'altres. El risc de represàlies **pot influir en** si una persona decideix denunciar i com. Les investigacions, inclosos els estudis realitzats per Transparència Internacional, confirmen que les dones poden experimentar una major por i estrès en denunciar conductes indegudes (vegeu el requadre de perspectiva de gènere en el **capítol 5**).

CP. 5 ➤

Un dels principals factors que influeixen en la decisió de les dones de denunciar conductes indegudes és la dinàmica de poder en el lloc de treball:

- A. Desequilibris de poder dins de l'organització: Els entorns de treball solen estar dominats per homes en llocs de poder i autoritat en la presa de decisions. Com més gran sigui el **desequilibri** de poder entre homes i dones, més gran serà el risc de represàlies per a les persones alertadores.
- B. Les represàlies contra les dones sovint es dirigeixen a la seva esfera personal: a diferència d'altres formes de represàlia, les dones poden experimentar **atacs íntims i personals**, com comentaris sexistes o assetjament per motius de gènere.
 - A. **Bulgària**: Les organitzacions de la societat civil han expressat la seva preocupació pel creixent nombre d'accions legals contra les persones alertadores d'irregularitats en el periodisme. Sovint es percep les dones periodistes com el sexe feble, cosa que les converteix en blancs més fàcils per a les tàctiques d'intimidació i por.
- C. Impacte psicològic i de salut: Les investigacions mostren que les dones es prenen **la llicència per malaltia** amb més freqüència que els homes després de denunciar conductes indegudes, sovint com una forma d'evitar represàlies en el lloc de treball.
 - A. **Itàlia**: Els estudis han posat de manifest que els desavantatges als quals s'enfronten les dones en la denúncia d'irregularitats també es manifesten com **una menor consciència** dels seus drets i una menor capacitat per protegir-se en els procediments judicials.

Per fer front a aquests desafiaments basats en el gènere, les organitzacions han de:

- A. **Elaborar i aprovar protocols que tinguin en compte les qüestions de gènere (vegeu el requadre del capítol 1)**:
 - I. Amb consens i una representació adequada, les organitzacions han d'establir protocols o directrius específics per gestionar els casos de denúncia d'irregularitats relacionades amb el gènere.
 - II. Garantir que aquests protocols s'integrin tant en les polítiques de protecció d'informants com en les polítiques d'igualtat i no discriminació de l'organització.
 - III. Aquests protocols han de descriure procediments clars per denunciar, investigar i abordar els casos de violència de gènere, assetjament o discriminació.
 - IV. Totes les persones han d'estar plenament informades dels seus drets i dels serveis de suport disponibles.

CP. 1 ➤

8. Ampliar l'accés a l'assistència jurídica, al suport psicològic i als serveis externs.

- I.** Garantir que les dones i altres grups exposats a la discriminació disposin d'assistència jurídica, perquè puguin defensar-se millor de les represàlies i les accions legals.
- II.** Garantir que els mecanismes de denúncia estiguin dissenyats per evitar represàlies i revictimització en els casos de gènere, assegurant-se que les persones dins de la mateixa jerarquia en el lloc de treball, com supervisors o col·legues, no puguin accedir a les denúncies. Les persones alertadores s'han de sentir segurs que la seva identitat i les seves accions estaran protegides, especialment en casos delicats de gènere en què el risc de represàlies és més gran.
- III.** Proporcionar informació sobre serveis de suport extern, inclosa l'assistència jurídica, el suport psicològic i les organitzacions de defensa dels supervivents. Això permet que els possibles informants se sentin més segurs i informats a l'hora de considerar si denunciar una mala conducta i d'enfrontar-se a qualsevol desafiament que puguin enfrontar durant el procés.

CP. 1 >

En concret, a **Espanya** l'àmbit material de protecció s'aplica a les **persones físiques que denunciïn tant accions o omissions previstes en l'àmbit material** d'aplicació de la Directiva, com accions o omissions que puguin ser constitutives d'infracció penal o administrativa greu o molt greu en l'ordenament jurídic espanyol, i " En tot cas, s'entenen compreses totes les infraccions penals o administratives greus o molt greus que impliquin una pèrdua econòmica per a la hisenda pública i per a la Seguretat Social. " S'entendrà inclosa la garantia" (Art. 2.1.b) Llei 2/23).

4.4 DIVULGACIÓ PÚBLICA I SITUACIONS D' EMERGÈNCIA

En general, s'anima les persones alertadores a denunciar internament o externament abans de fer pública la seva divulgació. No obstant això, romanen protegits si la divulgació pública (de conformitat amb l'article 15 de la Directiva) és necessària a causa d'amenaques imminents, com desastres ambientals, riscos per a la salut o frau financer, o si les proves poden destruir-se o les autoritats es veuen compromeses⁵⁷. (A **Espanya**, les persones alertadores han de complir requisits **específics** per obtenir protecció en fer una **divulgació pública**. Aquests requisits s' han de detallar, en lloc de basar-se en informació genèrica. A **Itàlia** també.

4.5 PÈRDUA DE PROTECCIÓ

La protecció pot ser revocada sota condicions específiques per evitar abusos i **mantenir la integritat del sistema**:

⁵⁷ D'acord amb la legislació espanyola, la persona que faci una divulgació pública tindrà dret a la protecció de la Llei "si es compleixen les condicions de protecció regulades en el Títol VII i alguna de les següents condicions:

a) Que hagin realitzat la comunicació prèviament per canals interns i externs, o directament per canals externs, de conformitat amb els títols II i III, sense que s' hagin pres les mesures adequades al respecte en el termini establert.

b) Que té motius raonables per creure que la violació pot constituir un perill imminent o manifest per a l' interès públic, en particular quan es tracta d' una situació d' emergència, o hi ha un risc de dany irreversible, inclòs un perill per a la integritat física d' una persona; o, en cas de comunicació a través d'un canal d'informació extern, existeix el risc de represàlies o hi ha poques probabilitats que la informació es tracti de manera efectiva a causa de les circumstàncies particulars del cas, com l'ocultament o la destrucció de proves, la col·lusió d'una autoritat amb l'autor de la infracció, o que l' autoritat estigui involucrada en la infracció.

2. Les condicions de protecció previstes en el paràgraf anterior no s'aplicaran quan la persona hagi divulgat informació directament a la premsa de conformitat amb l'exercici de la llibertat d'expressió i veraç prevista a la Constitució i la seva legislació reglamentària." (Art. 28, Llei 2/23).

- A. **Denúncies malicioses:** Les persones alertadores que proporcionin **informació falsa o enganyosa de manera conscient** perden el dret a la protecció. Els Estats membres poden imposar sancions en aquests casos.
- B. **Incompliment dels procediments:** la denúncia fora dels canals designats sol donar lloc a la pèrdua de la protecció, excepte en casos d'amenaces urgents o destrucció de proves.
- C. **Activitats il·legals:** Les persones alertadores que participin en **pirateria informàtica (hacking)**, robatori de dades o **accés no autoritzat** no estan protegides, per tal de **garantir un ús responsable** del sistema.
- D. **Violació de la confidencialitat:** si la persona alertadora divulga informació excessiva o sensible sense justificació, la protecció pot ésser revocada.
- E. **Divulgació pública inadequada:** les persones alertadores han d'intentar primer informar de forma interna o externa, llevat que existeixi una justificació vàlida per a l'exposició pública urgent.

4.6 SUPORT A LES PERSONES ALERTADORES: QUI POT AJUDAR?

La Directiva (considerant 41 i posteriorment art. 4) amplia la protecció als qui assisteixen a les persones alertadores, garantint que tots els implicats puguin operar de forma segura i eficaç.

Facilitadors

Els facilitadors, com els assessors jurídics i els representants sindicals, ajuden a les persones alertadores a denunciar les infraccions de forma segura. La seva funció inclou:

- A. Proporcionar orientació jurídica.
- B. Garantir el compliment dels procediments de presentació de denúncies.
- C. Mantenir l'anonimat de les persones alertadores.

L'article 2.1 de la Llei italiana defineix el facilitador com "la persona que assisteix la persona alertadora en el procés de denúncia, treballant en el mateix context i l'assistència del qual ha de ser confidencial". L'assistència oferta pel facilitador podrà consistir en assessorament o suport a la persona alertadora. Per exemple, el facilitador podria ser un company de feina de la persona alertadora que l'assisteixi de manera confidencial.

L'article 5 de la Llei búlgara estipula que també es concedirà protecció a "les persones que assisteixin a la persona alertadora en el procés de denúncia i l'assistència de la qual sigui confidencial". La Llei no es refereix a aquestes persones com a "facilitadors" i no proporciona cap detall sobre en què pot consistir aquesta assistència.

La legislació espanyola reconeix expressament els facilitadors com a subjectes protegits. Segons l'**article 3.3** de la Llei: També estaran emparades per aquesta Llei les persones físiques que assisteixin a l'informant en el procés, incloses les que li prestin suport en l'àmbit laboral, i aquelles que hi estiguin relacionades i puguin patir represàlies en un

context laboral o professional, així com les persones jurídiques per a les quals treballi o amb les quals mantingui qualsevol altre tipus de relació en un context laboral o en les quals tingui una participació significativa, . En aquest sentit s' inclou facilitadors com: Assessors jurídics, Representants sindicals, Companys de treball i Persones que prestin suport psicològic o institucional. La seva protecció té per objecte evitar represàlies indirectes i garantir que l' informant pugui actuar amb seguretat, especialment en entorns laborals sensibles. Aquesta ampliació de l' àmbit subjectiu de protecció respon al previst en el considerant 41 i l' article 4 de la Directiva, assegurant que totes les persones que intervenen de bona fe en el procés de denúncia puguin operar sense temor a conseqüències negatives.

Organitzacions de tercers

Les ONG i els grups de la societat civil poden:

- A. Oferir suport als i les possibles informants que actuïn com a centres d'informació (vegeu més avall), proporcionant assessorament pràctic sobre la denúncia i els drets legals, assistència per a la denúncia, suport psicològic per ajudar les persones alertadores a gestionar l'estrès i la reacció social.
- B. Oferir canals segurs i visibilitat per a la divulgació pública, facilitant l' accés als mitjans de comunicació o permetent la publicació a través de plataformes independents.

Autoritats competents

Autoritats designades per l' Estat:

- A. Orientar les persones alertadores sobre els procediments de denúncia.
- B. Expliqui els mecanismes de protecció.
- C. Experimentar la condició d' informant, quan correspongui, per evitar represàlies.

Centres d' Informació

Els organismes administratius independents serveixen com a centres centralitzats per al suport a les persones alertadores, oferint assessorament legal, assessorament i coordinació dels recursos disponibles. També les organitzacions de la societat civil poden exercir aquest paper. A **Itàlia**, la llei assigna un paper crucial a les organitzacions del Tercer Sector en el suport a les persones alertadores. Les organitzacions proporcionen informació, assistència i assessorament gratuïts sobre com denunciar i sobre la protecció enfront de represàlies que ofereix la legislació nacional i de la UE, sobre els drets de la persona afectada i sobre les condicions d' accés a l' assistència jurídica gratuïta.

Companys i supervisors de confiança

Els companys o supervisors de confiança poden:

- A. Donar suport informal.
- B. Ajudar a perfeccionar les denúncies per garantir l'exactitud.
- C. Facilitar l'ús correcte dels canals interns d'alerta.

Proveïdors d'assistència jurídica

Tant les organitzacions públiques com les privades **d'assistència jurídica** ajuden les persones alertadores que pateixen represàlies, **donant-los suport en processos legals** per a obtenir reparació o defensar els seus drets.

Suport psicològic i social

Les persones que es plantegen denunciar però no tenen clar com fer-ho o no saben si estaran protegides poden sentir-se desanimades. La Directiva (considerant 89 i article 20) preveu que els Estats membres fomentin la disponibilitat de serveis de consell i suport social, adaptats per ajudar les persones a afrontar els desafiaments emocionals i socials derivats del fet de denunciar.

Part de les mesures de protecció inclouen l'accés a assessorament psicològic, així com a serveis d'assessorament legal i financer, amb l'objectiu de minimitzar les possibles repercussions professionals i econòmiques. Addicionalment, les xarxes de suport, com ara grups de suport entre iguals o programes de mentoria, poden ajudar les persones alertadores a afrontar el rebuig social i a reduir el sentiment d'aïllament.

Les campanyes de sensibilització pública també poden tenir un paper clau a l'hora de fomentar una cultura que valori les alertes, reduint l'estigma i promovent la solidaritat dins les comunitats i els entorns laborals.

Mitjançant la implementació d'aquestes mesures, els Estats membres poden crear un entorn més favorable que no només protegeixi les persones alertadores, sinó que també les empoderi per actuar en defensa de l'interès públic sense por a represàlies.

Suport econòmic

Només alguns països ofereixen mesures de suport econòmic dins del seu marc legal, però aquestes són limitades tant en abast com en quantitat. Entre ells, Bèlgica i Eslovàquia cobreixen despeses d'assistència jurídica privada i despeses mèdiques i/o psicològiques privades.

Protecció per a les persones assistents

La Directiva també protegeix aquelles persones que assisteixen a les persones alertadores, incloent:

- A. Facilitadors
- B. Familiars
- C. Companys de feina

Això garanteix que puguin ajudar a les persones alertadores sense por de represàlies.

Llibertat de premsa i accés a la informació

Una premsa lliure juga un paper crucial per garantir que les persones alertadors puguin compartir revelacions de manera segura. Els governs han de protegir la independència dels mitjans, salvaguardar els periodistes que cobreixen casos d'alertadors i garantir la confidencialitat de les fonts.

A més, l'accés a la informació és essencial: les persones alertadores necessiten marcs legals transparents que els permetin substanciar les seves denúncies amb proves.

PERSPECTIVA DE GOVERN OBERT

Protecció de les persones alertadores

Una protecció eficaç de les persones alertadores es beneficiaria d'esforços coordinats entre diversos actors, com institucions, organitzacions de mitjans de comunicació, grups de la societat civil, sindicats i organismes de drets humans. Aquest enfocament col·laboratiu reconeix el paper cabdal de les persones alertadores en tots els sectors i reforça la narrativa que vincula la seva denúncia i protecció amb els drets laborals i la llibertat d'expressió. Aquesta connexió és particularment rellevant als països que experimenten un augment de les demandes estratègiques contra la participació pública (SLAPP).

Els professionals de tots els sectors han indicat que quan la Directiva s'implementa a través de la creació de noves autoritats o oficines dedicades a la denúncia d'irregularitats, la **participació de múltiples parts interessades pot ser decisiva per generar confiança entre totes les parts involucrades**, especialment si es duu a terme en el marc de la implementació d' OGP al país. Processos com els que es troben a l'Aliança per al Govern Obert (OGP, per les seves sigles en anglès) ofereixen una plataforma útil per a aquest diàleg entre múltiples parts interessades. En particular, això pot ajudar a aprofundir encara més la participació dels representants del sector privat, ja sigui com a entitats individuals o a través d'òrgans representatius, i contribuir així a un debat més equilibrat i a mecanismes de protecció més eficaços.

La participació significativa de les parts interessades també s'ha d' **estendre a la participació en fòrums internacionals com la Convenció de les Nacions Unides contra la Corrupció (CNUCC)**. Això inclou garantir que els i les informants, així com les organitzacions dedicades a la seva protecció, participin activament en les delegacions nacionals i en els debats preparatoris. Un clar exemple d'aquest enfocament es va veure a la CoSP10 de la CNUCC a Atlanta⁵⁸, on la resolució sobre la protecció de les persones alertadores va ser encapçalada per una ex persona alertadora que va ser inclosa directament a la delegació sèrbia. Això demostra el valor d'incorporar la primera experiència en la formulació de polítiques, assegurant que aquells que han enfrontat represàlies o han navegat pel procés de presentació de denúncies contribueixin a donar forma a proteccions més efectives. **En integrar les persones alertadores i els grups de defensa en les delegacions oficials, els**

⁵⁸ Veure: <https://whistleblowingnetwork.org/News-Events/News/News-Archive/Governments-Around-the-World-Step-Up-to-Support-Wh>

grups de treball i els processos de negociació, els països poden desenvolupar polítiques que no només estiguin ben informades, sinó que també siguin pràctiques i aplicables. Aquest enfocament inclou millora la legitimitat, enforteix la cooperació internacional i garanteix que els marcs de protecció de les persones alertadores es basin en els desafiaments i necessitats del món real.

A més d'aquestes mesures de col·laboració, les OSC recomanen encaridament una **interpretació àmplia** de les lleis de protecció de les persones alertadores, que vagi més enllà de les disposicions de la Directiva i aplaní el camí per a la seva futura reforma.

- A. Una proposta clau és ampliar les salvaguardes a **les organitzacions que brinden suport i assessorament a les persones alertadores**, garantint que els qui ajuden les persones alertadores també estiguin protegits d'amenaques i represàlies. Els governs i la societat civil poden col·laborar en aquesta expansió, reconeixent el paper crucial que exerceixen aquestes organitzacions per permetre divulgacions segures i efectives.
- B. Un altre pas crucial és aconseguir **una major harmonització** entre els mecanismes de protecció de les persones alertadores i altres marcs jurídics, com els dissenyats per als **programes de protecció de testimonis i la denúncia en relació amb la corrupció en la qual participen grups delictius organitzats**. Un enfocament més integrat ajudaria a garantir que les persones que denunciïn irregularitats rebin mesures de seguretat adequades.
- C. Tot i no estar explícitament contemplades en la Directiva, les OSC advoquen per ampliar la protecció als casos en què s'exposi la mala conducta o la corrupció **a través de l'accés a la informació pública**. Això inclou les revelacions fetes per **periodistes, ONG, defensors legals i ciutadans actius** que, en nom de l'interès públic, descobreixen i denuncien irregularitats.

Diversos instruments internacionals donen suport a aquesta interpretació més àmplia de la protecció de les persones alertadores. La mateixa Directiva 2019/1937/UE sobre informants d'irregularitats, la Llei Europea de Llibertat dels Mitjans de Comunicació (EMFA) i la Convenció de les Nacions Unides contra la Corrupció (CNUCC) amb les seves resolucions connexes, contribueixen a crear un entorn jurídic més favorable per ampliar i harmonitzar les salvaguardes. En enfortir les proteccions legals i ampliar el seu abast, els governs poden millorar la transparència, fomentar el retiment de comptes i crear condicions més segures per als qui es pronuncien en contra de les irregularitats tant en el sector públic com en el privat.

Suport a les persones alertadores

Una iniciativa positiva de govern obert en suport als i les possibles informants és establir un **registre públic d'OSC que ofereixen serveis gratuïts de suport i assessorament**, per millorar el seu reconeixement i visibilitat. En el cas d'Itàlia, aquest objectiu es va aconseguir en incloure el compromís en el seu 5è Pla d'Acció Nacional (5NAP) per al Govern Obert (2021-2023).⁵⁹ Per a aquells que desitgin replicar la iniciativa italiana, recomanem:

- A. Definir els requisits perquè les OSC ingressin a la llista pública, a fi de garantir la imparcialitat, el respecte de les normes de privacitat i la competència.
- B. Fomentar l'experiència professional diversa dins de les OSC per garantir un suport integral (legal, psicològic, etc.).
- C. Establir un conveni formal amb l'autoritat per a les OSC adequades.
- D. Mantenir un grup de treball actiu entre els membres del registre per supervisar les necessitats de capacitació i informació i facilitar l'intercanvi entre parells.
- E. Establir almenys dues vegades a l'any fòrums per abordar els desafiaments sistèmics que enfronten les OSC i les preocupacions que sorgeixen de casos reals, respectant alhora la protecció de la confidencialitat.
- F. Alentir o exigir a tots els organismes públics que segueixin l'exemple de l'autoritat en la visibilitat de la llista també al seu lloc web i en la comunicació als seus empleats.

Una altra mesura avançada en el marc del govern obert és establir la coordinació i el treball en xarxa entre entitats assessores i de suport reconegudes per garantir que potencials informants siguin adreçats a l'organització més adequada per rebre orientació. Per exemple, **es podria crear un centre centralitzat** per recopilar i avaluar les necessitats de les persones alertadores i derivar-los a l'organització de suport adequada en funció de l'experiència territorial o sectorial. Això ajudaria a agilitzar el procés i garantiria que les persones rebin l'assistència més eficaç.

⁵⁹ Veure: <https://www.opengovpartnership.org/members/italy/>

Aquests serveis de suport jurídic i psicològic han de ser gratuïts per a les possibles persones alertadores, per tal d'eliminar qualsevol barrera econòmica que impedeixi l'accés als serveis. Per garantir això, el govern hauria d'assegurar finançament **públic per donar suport a les organitzacions** (institucionals i cíviques) i **assistència legal gratuïta** per a les persones alertadores pel que fa als judicis.

4.7 RECOMANACIONS

Per oferir suport i protecció integrals a les persones que accedeixen als procediments de denúncia, és de summa importància fomentar un enfocament eficaç i col·laboratiu de la denúncia d'irregularitats. Això requereix la participació de múltiples parts interessades, cadascuna de les quals aporta la seva experiència i el seu paper per abordar els desafiaments associats amb la denúncia d'irregularitats. Les mesures clau per millorar el suport i la protecció de les persones alertadores inclouen:

1. MILLORAR L'ACCESSIBILITAT A SUPORT PER A PERSONES INFORMANTS

Les entitats públiques i privades han de millorar l'accessibilitat mitjançant la publicació de llistes d'organitzacions de la societat civil (OSC) i altres organismes pertinents que ofereixen assistència i informació a les persones alertadores.

2. FOMENTAR LA COOPERACIÓ ENTRE ACTORS CLAU

La cooperació contínua entre les autoritats competents, les organitzacions de la societat civil i altres organitzacions pertinents és cabdal per garantir que estiguin ben equipades per prestar serveis d'alta qualitat a les persones alertadores.

3. PROMOURE CONSCIENCIACIÓ I FORMACIÓ ESPECÍFICA

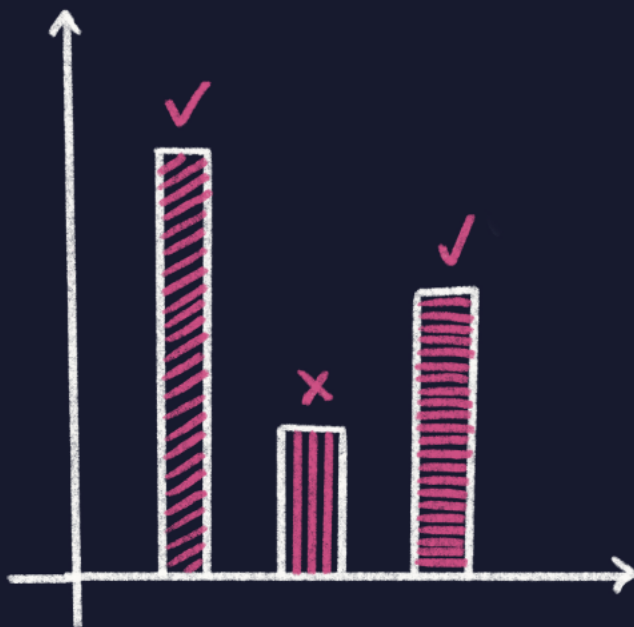
Les administracions i les empreses han de promoure activament iniciatives de conscienciació i programes de formació per a millorar la comprensió de les normes i els procediments de denúncia d'irregularitats. A més, s'han d'implementar cursos de capacitació específics per a funcionaris públics per tal de desenvolupar les millors pràctiques per al maneig de les denúncies d'irregularitats i la gestió eficaç dels processos relacionats.

4. ORGANITZAR ESPAIS DE DIÀLEG INTERSECTORIAL

Finalment, l'organització de reunions específiques amb representants dels sectors públic i privat pot facilitar un diàleg constructiu, la qual cosa permet a les parts interessades abordar desafiaments comuns i identificar solucions òptimes en col·laboració.



Mesurament i avaluació de l'eficàcia del sistema i avaluació de la cultura de l'alerta d'irregularitats



Capítol 5

MESURAMENT I AVALUACIÓ DE L'EFICÀCIA DEL SISTEMA I AVALUACIÓ DE LA CULTURA DE L'ALERTA D'IRREGULARITATS

Capítol 5

5.1 MESURAR EL QUE IMPORTA: EFECTIVITAT, CONSCIÈNCIA I ADAPTACIÓ CULTURAL

Comptar amb sistemes eficaços d'alerta d'irregularitats contribueixen a **reforçar la transparència** i el **retiment de comptes** a la UE. Per garantir el seu impacte, l'eficàcia d'aquests sistemes, juntament amb el nivell de conscienciació i comprensió del procés de denúncia d'irregularitats, s'ha de mesurar i avaluar periòdicament. Amb la Directiva, malgrat reptes com el retard en la transposició en la majoria dels Estats membres, la integració incompleta en els sistemes jurídics nacionals i l'aparent complexitat de l'entorn, l'atenció s'ha desplaçat cap a l'avaluació de l'eficàcia d'aquests sistemes i els factors culturals que influeixen en el seu èxit.

A **Bulgària** s'ha destacat que hi ha una certa confusió, i que els empleats de vegades tenen dificultats per entendre l'abast de la Directiva, especialment pel que fa als drets laborals o a vulneracions que poden semblar personals en lloc d'afectar l'interès públic general.

Un **responent italià** va reconèixer que la nova llei sobre alertadors ha introduït innovacions positives, però va subratllar diversos aspectes crítics, com ara problemes de coordinació en els casos de revelacions a través de les xarxes socials.

A **Espanya**, s'ha assenyalat que la implementació de la llei hauria d'haver anat acompanyada de reformes procedimentals, incloent el reforç de les mesures de protecció.

Els desenvolupaments recents posen de relleu que els sistemes de denúncia no s'han de considerar només com a eines de compliment normatiu, sinó com a instruments essencials per fomentar un comportament ètic i la integritat organitzacional. La recerca contemporània i l'experiència pràctica subratllen la importància de disposar de mètodes d'avaluació integrals que assegurin que els canals de denúncia siguin accessibles, de confiança i efectius per abordar irregularitats, alhora que protegeixen a les persones alertadores contra represàlies. A més, la dimensió cultural — que inclou la confiança, la conscienciació i la voluntat dels empleats de denunciar — s'ha convertit en una peça clau per a la creació d'una cultura proactiva de denúncia.

5.2 REVISIÓ DELS INSTRUMENTS DE MESURAMENT I AVALUACIÓ EXISTENTS

5.2.1 ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DE NORMALITZACIÓ

El marc ISO 37002:2021 serveix com a eina analítica per a la formulació de polítiques i ofereix informació sobre la implementació de sistemes de gestió de denúncies (WMS) en diferents institucions.⁶⁰ Proporciona directrius per establir, implementar i mantenir un Sistema de Gestió d'Anticorrupció (SGA) eficaç basat en els principis de confiança, imparcialitat i protecció. El marc descriu quatre passos clau:

- A. Rebre denúncies d'irregularitats,
- B. Avaluar les denúncies rebudes,
- C. Tenint en compte les denúncies rebudes, i
- D. Tancament de casos de denúncia d'irregularitats. Dissenyades per ser universalment aplicables, aquestes directrius són rellevants per a organitzacions de totes les mides, tipus i sectors, incloses les entitats públiques, privades i sense finalitat de lucre.

Aquest marc proporciona un enfocament estandarditzat per avaluar els sistemes d'alerta d'irregularitats, amb l'objectiu de facilitar la formulació de polítiques i les millores de la governança. Els estudis de cas existents posen de manifest que l'aplicació d'aquesta norma per als sistemes de gestió de la denúncia d'irregularitats sol ser parcial i requereix un major desenvolupament en àrees específiques, com la conscienciació de les persones alertadores i les polítiques de protecció. En conseqüència, pot ser necessari adaptar el marc per satisfer les necessitats específiques de l'organització.

5.2.2 PLATAFORMES DIGITALS DE DENÚNCIA

La Llei de Serveis Digitals (DSA, per les seves sigles en anglès)⁶¹ introdueix eines per crear un espai en línia més segur, just i transparent a la UE.⁶² Entre elles es troba l'eina de denúncia d'irregularitats de la DSA, que permet identificar pràctiques nocives de plataformes en línia molt grans i motors de recerca en línia (VLOP/VLOSE).⁶³ Proporciona un canal segur, i opcionalment anònim, per comunicar a la Comissió informació interna (com informes, notes, intercanvis de correus electrònics, mètriques de dades, investigacions internes, decisions i altres circumstàncies pertinents, ja siguin passades, presents o futures). Tanmateix, l'abast de la denúncia es limita a les pràctiques que incompleixen les obligacions de la DSA, com la moderació de continguts, el funcionament dels sistemes recomanats, la publicitat, l'avaluació i mitigació dels riscos relacionats amb els drets fonamentals dels usuaris, les preocupacions de seguretat i salut públiques, el discurs civil, processos electorals i els drets dels infants. Si bé les plataformes digitals milloren l'accessibilitat i l'eficiència de la presentació de denúncies, la seva

⁶⁰ Organització Internacional de Normalització, ISO 37002: 2021. Sistemes de gestió de denúncies d'irregularitats: directrius, <https://www.iso.org/obp/ui/en/#iso:std:65035:en>.

⁶¹ Reglament (UE) 2022/2065 del Parlament Europeu i del Consell, de 19 d'octubre de 2022, relatiu al mercat únic de serveis digitals i pel qual es modifica la Directiva 2000/31/CE (Llei de Serveis Digitals), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065>.

⁶² Comissió Europea. Eina de denúncia d'irregularitats de la Llei de Serveis Digitals: Proporcioni informació privilegiada sobre plataformes en línia, <https://digital-services-act-whistleblower.integrityline.app>.

⁶³ Comissió Europea. Supervisió de les plataformes en línia i els motors de recerca de molt gran grandària designats en el marc de la Llei de Serveis Digitals, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses#ecl-inpage-lqfbha7w>.

limitació rau a oferir denúncies sobre una gamma limitada de temes. A més, el seu ús i eficàcia depenen en gran mesura de l'acceptació i la confiança de l'usuari en el sistema.

5.1.2 ENQUESTES EMPÍRIQUES: EXPERIÈNCIES POLONESES I ITALIANES

El desembre de 2022 es va dur a terme una enquesta empírica entre professionals, gerents i directors de RRHH a Polònia, abans de l'entrada en vigor de la Llei de Denúncia d'Irregularitats polonesa el 25 de setembre de 2024. L'enquesta es va centrar en la denúncia d'irregularitats en el context més ampli del risc de personal, examinant les actituds dels directius cap al risc, les fonts de risc de personal, l'eficàcia dels sistemes de compliment de RRHH (inclosos els mecanismes de denúncia d'irregularitats) i els comportaments i pèrdues relacionats amb els riscos del factor humà. La recollecció de dades va emprar els mètodes d'Entrevista Web Assistida per Computadora (CAWI) i Entrevista Telefònica Assistida per Computadora (CATI). Es van aplicar anàlisis estadístiques, incloent-hi la prova de xi-quadrat amb correcció de Yates i la prova de Kruskal-Wallis, per avaluar les diferències en les avaluacions dels processos de denúncia d'irregularitats en funció de variables com el lloc de treball, la mida de l'empresa, la forma de propietat i el sector industrial.⁶⁴

Els principals resultats de l'enquesta polonesa són els següents:

- A La denúncia d'irregularitats és àmpliament considerada com una eina important tant per detectar irregularitats en les organitzacions com per a una gestió eficaç del compliment.⁶⁵
- B Un terç dels enquestats mancava d'una opinió clara sobre l'eficàcia dels sistemes d'alerta d'irregularitats ben establerts.
- C A les empreses mitjanes, els enquestats van proporcionar qualificacions més altes per als canals interns d'alerta i proteccions contra represàlies en comparació amb altres organitzacions. Les diferències en les puntuacions basades en el lloc de treball poden atribuir-se a les variacions en la cultura organitzacional, la confiança dels empleats en l'eficàcia dels sistemes d'alerta, l'abast de les irregularitats denunciades i la idoneïtat dels canals interns.

De mitjana, els professionals van qualificar els sistemes d'alerta de les seves organitzacions per sota de la resta. Els professionals de RRHH, gerents i directors de RRHH no van estar d'acord en la seva avaluació del nivell existent de confiança dels empleats en el correcte funcionament i la fiabilitat dels sistemes d'alerta d'irregularitats de les seves empreses.⁶⁶

Un estudi empíric paral·lel va ser realitzat a **Itàlia** per l'Escola Nacional d'Administració (SNA) en el marc del projecte "Formació per al Canvi. Administració oberta i models de formació innovadors per a la implementació eficient de la denúncia d'irregularitats".⁶⁷ L'objectiu era avaluar l'impacte dels programes de formació de l'SNA en la percepció de la

⁶⁴ Winnicka-Wejs, A. "La denúncia d'irregularitats com a eina per al sistema de gestió de compliment de RRHH: informe d'enquesta".

Documents científics de la Universitat Tecnològica de Silèsia 2023. Sèrie Organització i Gestió n° 182, 2023, pp. 573-596. DOI: [10.29119/1641-3466.2023.182.34](https://managementpapers.polsl.pl/wp-content/uploads/2023/12/182-Winnicka-Wejs.pdf). <https://managementpapers.polsl.pl/wp-content/uploads/2023/12/182-Winnicka-Wejs.pdf>

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Donini, V. M., Lostorto, V. i Zamaro, N. (2022). Formació per transformar: l'impacte transformador de la formació en prevenció de la corrupció. Primeres reflexions. Revista de Dret Administratiu – Amministrativamente, 4 (2022). <https://www.amministrativamente.com/index.php/formez/article/view/13339>

denúncia d'irregularitats, atès el seu relatiu arrelament en la cultura jurídica i organitzativa italiana.

En l'estudi italià es va emprar una metodologia similar a l'enquesta polonesa, utilitzant les tècniques CAWI i CATI. Les dades es van recollir d'una mostra de professionals de RRHH, directius i funcionaris públics, aplicant anàlisis estadístiques com la prova de chi-quadrat amb correcció de Yates i la prova de Kruskal-Wallis per examinar les diferències en funció del lloc de treball, l'estructura organitzativa i el sector.

Els principals resultats de l'enquesta italiana són:

- A La formació exerceix un paper cabdal no només en la difusió de la conscienciació i el coneixement sobre la denúncia d'irregularitats, sinó també en la transformació de la percepció pública d'aquesta.
- B La confiança i les barreres culturals continuen sent desafiaments importants malgrat les proteccions legals.
- C El paper de suport de les Organitzacions de la Societat Civil està subutilitzat i no és gaire conegut (abans de la capacitació només el 13% dels enquestats era conscient del seu rol, després de la capacitació el percentatge va pujar al 46,6%).
- D Els canals interns són menys preferits (38% dels enquestats) i molts afavoreixen la denúncia externa (61%) perquè es considera més fiable, independent i eficaç.
- E Els principals incentius per denunciar irregularitats són: protecció contra represàlies (74,2% dones, 67,9% homes), garanties de confidencialitat (68,5% dones, 67% homes), saber que l'activitat denunciada serà abordada (59,2% dones, 57,8% homes) i saber que el problema que planteja es considera important/greu (41,7% dones, 46,4% homes).
- F Una recompensa monetària no es considera un incentiu significatiu (només 3,8% dones, 7,3% homes).
- G L'estudi va subratllar la necessitat d'una major capacitació per augmentar la conscienciació, promoure la denúncia d'irregularitats com un deure ètic i millorar les proteccions per generar confiança en el sistema.

A més, sempre amb referència a **Itàlia**, és interessant notar que l'ANAC, l'Autoritat Nacional Anticorrupció, va presentar un qüestionari a entitats del sector públic i privat amb l'objectiu de verificar les solucions adoptades en una fase d'aplicació inicial de la legislació. En el sector públic, el 62% de les entitats han posat en marxa una plataforma informàtica dedicada específicament a l'adquisició i gestió de denúncies de forma escrita. El 38% no ha creat una plataforma i ha adoptat diferents mètodes de recepció de denúncies, com el correu electrònic certificat o el correu ordinari.

En aquest sentit, es destaquen dos aspectes crítics:

- A Entre les entitats que no han adoptat la plataforma també hi ha grans administracions, que tindrien totes les eines, en termes de disponibilitat de recursos humans i materials, per establir més fàcilment la infraestructura de TI.
- B El correu electrònic certificat i el correu ordinari no constitueixen mètodes adequats de recepció de denúncies, si no estan assistits per contramesures específiques destinades a mitigar el risc de divulgació indeguda de dades.

Els mateixos perfils crítics assenyalats anteriorment també es van trobar en el sector privat: només el 56% dels subjectes, de fet, va activar la plataforma informàtica i aproximadament el 64% va declarar haver previst la possibilitat de realitzar denúncies orals. A més, és interessant notar que, en el sector privat, només el 30% de les entitats van declarar haver rebut denúncies: això és un senyal que el marc de denúncia d'irregularitats és encara poc conegut i s'ha de fomentar encara més.

Tant l'estudi polonès com l'italià revelen que, tot i reconèixer la importància de la denúncia d'irregularitats, els empleats sovint no tenen confiança en l'eficàcia dels mecanismes de denúncia i temen represàlies. Si bé les iniciatives de formació, com s'observa en l'estudi italià, ajuden a millorar la conscienciació, les barreres culturals i les debilitats institucionals continuen obstaculitzant l'establiment de cultures sòlides de denúncia d'irregularitats. Abordar aquests desafiaments requereix no només marcs legals, sinó també polítiques organitzacionals proactives, una comunicació més clara i proteccions enfortides per fomentar una cultura d'integritat i transparència. Si bé els resultats de l'enquesta no són representatius i no es poden generalitzar a nivell nacional, poden ser útils per als propietaris d'empreses, gerents, professionals de recursos humans i oficials de compliment, que són parts interessades clau responsables d'implementar sistemes efectius de denúncia d'irregularitats en el lloc de treball.

5.2 ÍNDEX PER A L'AVALUACIÓ DE LA PROTECCIÓ DE LES PERSONES ALERTADORES (IEWP)

Alguns investigadors han desenvolupat un **Índex per a l'Avaluació de la Protecció de les Persones alertadores (IEWP)**, per les seves sigles en anglès), una eina digital per avaluar l'**eficàcia dels mecanismes de protecció** en diferents països i períodes de temps.

L'IEWP consta de subíndexs quantitatius i qualitatius. **El primer avalua** les salvaguardes institucionals a través d'indicadors, com la seguretat laboral, la confidencialitat, la protecció contra represàlies, la immunitat legal, els índexs de protecció de les persones alertadores (nombre de sol·licituds de protecció en comparació amb les denúncies de corrupció, etc.). **El segon se centra a capturar** les percepcions i experiències relacionades amb la denúncia d'irregularitats, incloses les percepcions de diversos grups (funcionaris, experts, ciutadans sense experiència en la denúncia d'irregularitats i les mateixes persones alertadores) i les experiències (només de les persones alertadores).

L'IEWP permet comparar els nivells de protecció de les persones alertadores en diferents països i fa un seguiment dels canvis al llarg del temps. Més enllà del mesurament, destaca les àrees clau de millora, com la implementació oportuna de les lleis, la imparcialitat en el nomenament de funcionaris i **la transparència en la disponibilitat de dades**.

Els autors advoquen per una metodologia de dos pilars, que combini les dades administratives amb les respostes a les enquestes, i fan èmfasi en la necessitat d'estandarditzar i millorar l'accés a les dades pertinents.

5.2.1 TRANSPARÈNCIA INTERNACIONAL

Després de la publicació d'una metodologia per avaluar la conformitat dels projectes de llei amb la Directiva de la UE sobre alertadors d'irregularitats i les millors pràctiques,⁶⁸ Transparència Internacional ha desenvolupat un marc d'autoavaluació per ajudar les organitzacions a establir, implementar i revisar sistemes interns de denúncia d'irregularitats (IWS) que siguin eficaços i estiguin en línia amb les millors pràctiques i els estàndards internacionals.⁶⁹ El marc inclou 130 preguntes que abasten vuit dimensions que van des de l'abast del sistema i la protecció que proporciona, fins a la comunicació dins del sistema i sobre ell, i el seguiment de la seva eficàcia.⁷⁰ Les preguntes estan dissenyades per identificar factors potencials que podrien socavar l'IWS. Les respostes i les troballes poden ajudar les organitzacions a millorar l'eficàcia del seu Sistema Intern d'Alerta (SIA) en línia amb les millors pràctiques i els estàndards internacionals.

5.3 INDICADORS CLAU PER AVALUAR ELS SISTEMES D'ALERTA D' IRREGULARITATS

Sobre la base de les eines i els mitjans existents, i tenint en compte l' estat i les necessitats dels sistemes de protecció de les persones alertadores a la UE i els seus Estats membres, aquesta secció té per objecte formular **un conjunt d' indicadors quantitatius i qualitatius** que puguin utilitzar-se per avaluar l' eficàcia dels mecanismes de denúncia d' irregularitats.

Des del punt de vista quantitatiu, els principals indicadors d'valuació es refereixen principalment al funcionament dels mecanismes de presentació de denúncies. Han d' incloure, entre d' altres:

- A. Denúncies rebudes i informes fonamentats: el nombre total de denúncies rebudes i la proporció de les fonamentades després d'una investigació durant un període determinat (per exemple, anualment).
- B. Inspeccions i els seus resultats: nombre d'inspeccions realitzades i els seus resultats.
- C. Temps de resposta/resolució: el temps mitjà que es triga a confirmar, investigar i resoldre problemes relacionats amb les denúncies d'irregularitats.
- D. Accessibilitat dels canals d'alerta: la disponibilitat de canals basats en el gènere, diversos i fàcils d'usar (per exemple, formularis en línia, línies directes, opcions cara a cara), la seva usabilitat en diferents grups demogràfics i el respecte de la igualtat de gènere.
- E. Procediments judicials i sentències: el nombre de procediments judicials iniciats, inclosos els procediments per posar fi a les accions de represàlia, i les sentències dictades durant un període específic (per exemple, anualment).
- F. Incidents de represàlies i mesures de protecció: el nombre de persones alertadores que han patit represàlies i les mesures adoptades per fer front a aquests casos (eficàcia de la protecció).

⁶⁸ Transparència Internacional. *Avaluació de la legislació en matèria de denúncia d' irregularitats: metodologia i directrius per a l'avaluació en relació amb la Directiva de la UE i les millors pràctiques*. 23 de setembre de 2020, <https://www.transparency.org/en/publications/assessing-whistleblowing-legislation>.

⁶⁹ Transparència Internacional. *Marc d' autoavaluació del sistema intern de denúncia d' irregularitats*, <https://forms.office.com/Pages/ResponsePage.aspx?id=d2r57HSK7U-hwgM32S0wX1aBYjEGkwIJtPtUD4e4zFIUM0pCTTkwQVVKWFRIN1kyTzU3UFVRREIMNy4u>.

⁷⁰ Transparència Internacional. *Sistemes interns de denúncia d' irregularitats: marc d' autoavaluació per a organitzacions públiques i privades*, 31 d' octubre de 2024, <https://www.transparency.org/en/publications/internal-whistleblowing-systems-self-assessment-framework-public-private-organisations>.

- G. Anonimat i confidencialitat: l'existència de mesures per protegir les persones alertadores i garantir l'anonimat.
- H. Accions de seguiment: la proporció (percentatge) de casos que donen lloc a accions correctives o canvis en les polítiques.
- I. Sancions financeres i recuperacions: munts cobrats per multes i altres sancions financeres imposades.
- J. Avaluació dels danys financers: avaluació de les pèrdues financeres relacionades amb les males conductes denunciades.

Els indicadors identificats proporcionen informació mesurable sobre el rendiment del sistema. Els mètodes de recopilació de dades per a aquests indicadors poden incloure:

- A. Enquestes i qüestionaris distribuïts als empleats i a les parts interessades per mesurar el coneixement, la confiança i la percepció dels sistemes de denúncies.
- B. Anàlisi d'estadístiques d'informes, taxes de resolució i resultats de protecció, estadístiques judicials i mètriques relacionades (anàlisi de dades).
- C. Avaluació del compliment de la legislació i directrius en matèria de denúncia d'irregularitats, normes internes i polítiques (auditories de compliment).

En països com **Bulgària**, on és difícil mesurar l'eficàcia del sistema de denúncia d'irregularitats a causa del baix nombre de denúncies i casos judicials, l'enfocament ha de canviar cap a la creació de confiança a través d'experiències positives i transparència. La rapidesa d'acció després d'una denúncia i la garantia de confidencialitat són clau per generar confiança en el sistema i animar més empleats a utilitzar-lo. Si els empleats veuen que les denúncies condueixen a resultats reals i que la identitat de les persones alertadores es manté confidencial, estarien més motivats per participar-hi.

Pel que fa a la retroalimentació qualitativa, l'atenció s'ha de centrar en enfocaments indirectes o anònims, com enquestes agregades, investigació documental o canals segurs de retroalimentació que garanteixin la confidencialitat i la protecció de les persones alertadores. Entre elles es troben:

- A. Els focus group es van dur a terme per separat amb els empleats i les persones alertadores per explorar les experiències amb el sistema i les actituds culturals cap a la denúncia.
- B. Casos d'estudi:
 - A. Anàlisi del marc de protecció de les persones alertadores, inclòs el compliment de la Directiva de la UE, la legislació nacional, les normes i procediments interns (compliment legal), així com la disponibilitat de suport psicològic, assistència jurídica i altres mesures per a les persones alertadores (mecanismes de suport).
 - B. Anàlisi d'informes específics de les persones alertadores per avaluar el maneig de processos i els resultats.
 - C. Anàlisi dels ingressos financers de les multes i sancions, i avaluació dels danys financers identificats.
- C. Entrevistes de les parts interessades amb actors externs, com organitzacions de la societat civil, associacions professionals, sindicats i reguladors, per explorar la col·laboració i l'impacte sistèmic.

Per fomentar la denúncia d' irregularitats i millorar els sistemes d'alerta d'irregularitats, es poden recomanar eines addicionals, com ara:

- A. Publicar avaluacions detallades del rendiment dels sistemes d'alerta d'irregularitats i de la cultura de la denúncia.
- B. Recopilar comentaris periòdics de les persones alertadores, els empleats i les parts interessades per identificar les bretxes.
- C. Utilitzar els resultats de les avaluacions per perfeccionar els mecanismes de presentació de denúncies, els programes de formació i els marcs de protecció.

5.4 AVALUACIÓ DE LA CULTURA DE L'ALERTA

Una sòlida cultura de l'alerta és essencial per a l'èxit dels sistemes d'alerta d'irregularitats.

En aquest sentit, són importants els mètodes per avaluar la confiança dels empleats en els canals d'alerta, la seva disposició a denunciar les infraccions i la seva percepció de la capacitat de resposta de la direcció. En diversos nivells de la UE, es reconeix que la confidencialitat, inclosa la protecció de la identitat de les persones alertadores, és una forma fonamental i eficaç d'animar els empleats a denunciar problemes.⁷¹

Per avaluar la participació en la cultura de denúncia d'irregularitats, es pot utilitzar una sèrie d' eines que avaluen la conscienciació dels empleats, la seva confiança en el sistema de protecció de les persones alertadores, la freqüència de les denúncies, etc.:

- A. La proporció d' empleats que coneixen els mecanismes de denúncia i els seus drets com a informants es pot utilitzar per avaluar la conscienciació dels empleats.
- B. Enquestes per mesurar la confiança dels empleats en la resposta de l' organització a les denúncies d' irregularitats.
- C. La disposició i capacitat dels empleats per informar.
- D. Eines com les enquestes i els grups de discussió també es poden utilitzar per identificar les barreres per parlar i per donar suport a estratègies per crear un entorn obert i de suport per a les persones alertadores.
- E. Les enquestes o entrevistes amb els directius sobre les seves percepcions sobre la denúncia d' irregularitats i la transparència de les denúncies poden proporcionar informació sobre les actituds de la direcció i el lideratge.
- F. La confiança de les parts interessades externes en el compromís de l' organització amb la protecció de les persones alertadores és una mesura de la confiança pública.
- G. Els comentaris de les persones alertadores sobre la imparcialitat i la transparència de les investigacions són un indicador important del nivell de satisfacció amb la resolució dels problemes de denúncia.

⁷¹ Supervisor Europeu de Protecció de Dades (SEPD). Directrius sobre el tractament d'informació personal dins d'un procediment de denúncia d'irregularitats, desembre de 2019, https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-17-whistleblowing_guidelines_en.pdf?utm_source=chatgpt.com.

Per garantir una conscienciació generalitzada, és essencial:

Sensibilitzar el públic: per exemple, actors interessats d'**Itàlia** revelen idees interessants sobre aquest tema. Per tal de difondre una cultura de denúncia d'irregularitats en la societat, el missatge de denúncia s'ha de transmetre a través de mitjans que puguin arribar a un públic més ampli. Per fomentar una cultura d'alerta d'irregularitats, se suggereix que la Lega Serie A de futbol podria utilitzar les seves grans aflluències de públic dominicals per llançar una campanya de conscienciació i "actuar com a portaveu en un tema tan sensible, com ho ha fet en altres temes com la discriminació, l'abús, el feminicidi, etc.". Un altre suggeriment és desenvolupar elements clau de comunicació per avaluar la percepció pública de la denúncia d'irregularitats, com ara: la cultura de l'alerta, el periodisme comunitari, el periodisme de solucions, el servei públic i els problemes col·lectius. Per a d'altres, la idea de la denúncia d'irregularitats s'ha de veure com una llibertat democràtica, una de les manifestacions de la democràcia que s'ha de defensar juntament amb la llibertat d'expressió. A més, la definició de denúncia d'irregularitats com una forma de llibertat d'expressió es considera una innovació important en el marc jurídic de la denúncia d'irregularitats. També es proposa un enfocament interessant per contrarestar la cultura del silenci i establir una nova ètica: augmentar la responsabilitat dels ciutadans, difondre la consciència que denunciar irregularitats és una elecció personal, reforçant la comprensió que la persona alertadora és una persona comuna que fa una cosa ordinària. A més, es va fer èmfasi en la necessitat de crear una cultura que fes que el sistema fos cada vegada menys institucional, per exemple, empoderant els ciutadans perquè assumissin responsabilitats, ja que una cultura de "desresponsabilitat o irresponsabilitat" podria donar lloc a una allau de denúncies difamatòries o falsos elaborats per a benefici personal, abocant els sistemes de presentació de denúncies.

Els actors a **Espanya** van expressar la necessitat de canviar la cultura i la manera de pensar deixant de veure les persones alertadores com a informants per veure'ls com col·laboradors, considerant-los una font intel·ligent d'informació, i de mostrar als i les possibles persones alertadores que denunciar no és inútil i que cal generar confiança en el procés.

Des d'**Espanya** va sorgir una cultura generalitzada del silenci, impulsada per la por a les represàlies i l'exclusió del grup, que es pot veure al lloc de treball de manera similar als nens a l'escola, on qualsevol que assenyali un comportament inapropiat és vist com un "acuseta".

A **Bulgària** s'ha posat de manifest que la cultura de la denúncia d'irregularitats sembla estar poc desenvolupada i que el personal té poc interès o confiança a utilitzar el sistema. Els entrevistats van compartir la idea que una cultura de denúncia d'irregularitats segura ha d'estar recolzada per mecanismes de confiança amb una avaluació periòdica de l'eficàcia del sistema. Els enquestats van argumentar que millorar la confiança i l'eficàcia del sistema requeriria una retroalimentació contínua, supervisió i ajust dels procediments. Els suggeriments van incloure la realització de revisions periòdiques de les polítiques internes i l'intercanvi d'experiències amb altres organitzacions per millorar la cultura general de denúncia d'irregularitats.

Segons els advocats en exercici a **Bulgària**, cal establir un vincle clar, tant en la legislació com en la pràctica, així com en la comprensió pública, entre la protecció de la llibertat d'expressió en els casos de SLAPP (Demandes Estratègiques contra la Participació Pública) i la protecció de les persones

alertadores. Fins ara, aquesta interpretació no és visible en la legislació de la UE, la legislació nacional, la pràctica jurídica i la comprensió pública. Els professionals del dret estan tractant d'incorporar aspectes del concepte SLAPP i de la legislació de protecció de les persones alertadores en la defensa en els casos de difamació. Si bé algunes jurisdiccions han mostrat interès en aquest enfocament, els resultats continuen sent incerts a causa de l'absència de jurisprudència establerta. No obstant això, s'espera que alguns dels resultats d'aquests casos s'aclareixin en un futur pròxim.

Explorar les percepcions i l'acceptació de les parts interessades pot proporcionar informació important sobre l'estat de la cultura de denúncia i ajudar a transformar una cultura de silenci en una cultura de denúncia activa.

5.5 AVALUACIÓ DE LA PARTICIPACIÓ I COL·LABORACIÓ DELS ACTORS INTERESSATS

Els actors exerceixen un paper fonamental en l'èxit de les iniciatives de denúncia d'irregularitats, des del suport a les polítiques fins a l'actuació en relació amb els problemes denunciats. Per tant, és important utilitzar mètodes adequats per avaluar l'eficàcia de la col·laboració de les parts interessades, centrant-se en la comunicació, l'harmonització de les polítiques de denúncia d'irregularitats i els esforços conjunts de sensibilització. Es pot utilitzar un conjunt d'indicadors per mesurar la col·laboració de les parts interessades.

Els indicadors suggerits poden mesurar:

- A. Freqüència de participació: nombre de sessions de formació conjuntes, campanyes de sensibilització o fòrums amb altres parts interessades.
- B. Recursos compartits: existència i ús d'associacions per obtenir recursos compartits (per exemple, assistència jurídica, eines de recerca).
- C. Desenvolupament col·laboratiu de polítiques: involucrar les parts interessades en el desenvolupament de polítiques o directrius per a persones alertadores.

Es poden utilitzar diversos mètodes per avaluar la participació i la col·laboració de les parts interessades en les iniciatives de denúncia d'irregularitats, entre ells:

- A. Enquestes col·laboratives per avaluar la satisfacció de les parts interessades amb les iniciatives conjuntes, proporcionant informació sobre les seves percepcions de l'eficàcia i les àrees de millora.
- B. Anàlisi de xarxes per mapejar el flux d'informació i recursos entre les parts interessades i identificar fortaleces i bretxes en la comunicació i l'intercanvi de recursos.
- C. Anàlisi de resultats per mesurar l'impacte tangible dels esforços de col·laboració, com l'augment de les denúncies d'irregularitats o els casos resolts.

PERSPECTIVA DE GOVERN OBERT

La recopilació periòdica de dades i l'anàlisi de les activitats de denúncia d'irregularitats són clau per avaluar l'eficiència del sistema. Indicadors com els que s'esmenten en aquest capítol haurien d'informar en última instància l'ajustament de les polítiques. Els principis del govern obert suggereixen que:

- A. Les dades sempre es publiquen en **estàndards de dades obertes**.
- B. La recopilació de dades i la transparència inclouen informació sobre **els procediments polítics i els processos de participació de les parts interessades**.
- C. Les troballes es comuniquen de manera transparent i es discuteixen amb les parts interessades, la qual cosa garanteix que **els coneixements impulsin millores accionables** que puguin dissenyar-se conjuntament en el marc d'un compromís del Pla d'Acció Nacional o com un repte de govern obert independent, que permet que s'assumeixin i reconeguin compromisos de reforma ambiciosos fora del cicle regular del Pla d'Acció.

En resum, per millorar i fer més transparents les avaluacions periòdiques de l'eficàcia dels sistemes d'alerta d'irregularitats, la cultura de denúncia i la participació de les parts interessades, es recomanen els requisits mínims següents:

- A. Publicació periòdica, almenys un cop l'any, d'avaluacions detallades de l'eficàcia del sistema de denúncia d'irregularitats i de la cultura de l'alerta.
- B. Recopilació periòdica de comentaris de les persones alertadores, empleats i parts interessades per identificar bretxes i àrees de millora.
- C. Utilització dels resultats de l'avaluació per perfeccionar els mecanismes de presentació de denúncies, els programes de capacitació i els marcs de protecció.

En conclusió, si bé el marc jurídic de la denúncia d'irregularitats existeix a nivell europeu i nacional, sovint manquen la infraestructura i les mesures pràctiques necessàries per a la seva aplicació efectiva. El principi de govern obert requereix la creació d'un mecanisme institucional, ja sigui una nova institució o una existent, per donar suport a l'aplicació plena, justa i responsable de la legislació de denúncia d'irregularitats, ajudar les persones en situacions difícils, trobar solucions raonables i, en general, contribuir a la millora tant de la legislació com dels sistemes d'alerta.

5.6. RECOMANACIONS

Què es pot recomanar en base als estudis empírics?

1. REALITZAR ESTUDIS EMPÍRICS PERIÒDICS ALS ESTATS MEMBRES

Tenint en compte l'estudi empíric dut a terme a Polònia (2.3), es pot recomanar que es duguin a terme estudis similars de forma periòdica a tots els Estats membres per tal de recopilar dades pertinents i acumular coneixements teòrics i empírics sobre la percepció i l'eficàcia dels sistemes d'alerta d'irregularitats en diferents contextos organitzatius i nacionals. Això permetria supervisar el desenvolupament dels sistemes i millorar contínuament la seva eficàcia.

2. ADAPTAR L'ÍNDEX D'AVALUACIÓ DE LA PROTECCIÓ DE LES PERSONES INFORMANTS (IEWP)

L'Índex d'Avaluació de la Protecció de les Persones alertadores– IEWP (2.4) pot ser tingut en compte i adaptat pels Estats membres quan desenvolupin els seus propis indicadors d'avaluació. Si bé l'IEWP es basa en la investigació del sector públic, es pot adaptar per rastrejar i avaluar les denúncies d'irregularitats en els sectors privat i sense ànim de lucre, cobrint així de manera efectiva totes les formes de corrupció i mala praxi institucional.

3. APLICAR LES RECOMANACIONS CLAU DE TU PER A SISTEMES INTERNS

A l'hora d'establir i mantenir un sistema intern de denúncia d'irregularitats, cal tenir en compte algunes recomanacions clau de TI (2.5). Entre elles s'inclou garantir que el sistema compleixi amb els requisits legals nacionals (lleis de protecció de les persones alertadores i altres lleis pertinents, com la protecció de dades o la legislació laboral), que sigui inclusiu i tingui en compte les qüestions de gènere, que es revisi formalment almenys una vegada a l'any i que es realitzin els canvis adequats per millorar la seva eficàcia.

PERSPECTIVA DE GÈNERE

La recopilació periòdica de dades i l'anàlisi de les activitats de denúncia d'irregularitats són clau per avaluar l'eficiència del sistema. Tot i que les dones tendeixen a condemnar el comportament corrupte més que els homes, **semblen denunciar la corrupció amb menys freqüència que els homes**, com ho confirmen les dades del Baròmetre Global de la Corrupció (GCB) de Transparència Internacional⁷².

Algunes **troballes clau** de diferents investigacions:

- A. Només el **48 per cent de les dones creu que pot denunciar actes de corrupció sense risc** de represàlies, en comparació amb el 54 per cent dels homes⁷³.
- B. **Incentius per denunciar: una enquesta experimental realitzada a més de 2.000**⁷⁴ empleats va mostrar com les dones estan més incentivades que els homes per prendre mesures si existeixen **proteccions contra les represàlies i obligacions legals**.
- C. Segons un estudi realitzat a Itàlia⁷⁵, no hi ha diferències significatives en la disposició a informar entre homes i dones. No obstant això, el que cal explorar més a fons és la **por a les represàlies dels directius i col·legues**, i l'augment de l'estrès que experimenten les dones després de denunciar.

En general, sembla que entre els subjectes entrevistats per a aquest conjunt d'eines, hi ha una tendència a no considerar les dificultats i complexitats de "**parlar**" per a les dones, sinó més en general per a qualsevol grup marginat. No obstant això, si les dades mostren que les dones tendeixen a parlar menys i pateixen més per por a les represàlies, això **hauria de servir com un indicador** de l'eficàcia del sistema.

Recomanem:

- A. **Destacar el tema de les dones que pateixen més dany** i represàlies que els homes.
- B. **Sensibilitzar sobre un enfocament inclusiu** a totes les diversitats i grups més febles que puguin ser presents en una cultura organitzacional.
- C. **Sensibilitzar sobre els casos** d'assetjament sexual. Per explorar aquest tema més a fons, consulteu el requadre del **Capítol 1**.
- D. Publicació de dades desglossades **per gènere**, quan estiguin disponibles: només un petit nombre d'organitzacions inclou dades sobre gènere i factors interseccionals. Aquesta bretxa representa una **oportunitat perduda** per recopilar informació actualitzada que pugui donar suport a la **presa de decisions basada en evidència**. Per abordar aquest problema, és essencial enfortir els mecanismes de recopilació i anàlisi de dades, assegurant una comprensió més precisa del comportament, les necessitats i les prioritats de les persones alertadores.
- E. **Capacitació i sensibilització sobre la denúncia d'irregularitats amb perspectiva de gènere**.
- F. **Desenvolupar un programa de formació dins de l'organització com a mesura preventiva**, destinat a educar tots els membres i participants en les pràctiques de denúncia d'irregularitats, amb un enfocament de gènere i la intersecció d'altres factors de vulnerabilitat, com la pobresa i els desequilibris de poder. El programa ha d'abordar la denúncia d'assetjament, abús sexual i conductes indegudes relacionades amb la corrupció, alhora que posa en relleu els diferents efectes sobre les dones i els homes, en particular la càrrega desproporcionada sobre les dones. També s'ha de fer esment a la prevenció de represàlies, com l'assetjament sexual o la sisena, i en la sensibilització sobre els estereotips de gènere, els prejudicis i les vulnerabilitats específiques que afecten les persones alertadores en situacions marginades.

⁷² Baròmetre Global de la Corrupció 2021 de Transparència Internacional - https://images.transparencycdn.org/images/TI_GCB_EU_2021_web_2021-06-14-151758.pdf

⁷³ Baròmetre Global de la Corrupció 2021 de Transparència Internacional - https://images.transparencycdn.org/images/TI_GCB_EU_2021_web_2021-06-14-151758.pdf

⁷⁴ Veure: https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Gender-sensitivity-in-corruption-reporting-and-whistleblowing_2020_PR.pdf

⁷⁵ Donini, V. M., Lostorto, V. i Zamaro, N. (2022). Formació per transformar: l'impacte transformador de la formació en prevenció de la corrupció. Primeres reflexions. Revista de Dret Administratiu - Amministrativamente, 4 (2022). <https://www.amministrativamente.com/index.php/formez/article/view/13339>

F Definir un MEL (Monitoratge, Avaluació i Aprenentatge, en les seves sigles en anglès) de les pràctiques de denúncia d'irregularitats amb perspectiva de gènere:

- I.** Implementar auditories periòdiques per garantir que els sistemes de presentació de denúncies realment mantinguin la confidencialitat, l'anonimat i la protecció contra represàlies, particularment en casos basats en el gènere.
- II.** Dur a terme avaluacions d'impacte amb perspectiva de gènere per avaluar si les proteccions de les persones alertadores donen suport efectivament a les dones, les persones LGBTQ + i altres grups vulnerables.
- III.** Establir un mecanisme de retroalimentació en el qual les persones alertadores puguin informar de forma anònima de problemes amb el sistema, garantint la millora contínua.

Aquestes mesures ajudaran a avaluar l'eficàcia de les proteccions sensibles al gènere dins del sistema d'alerta d'irregularitats, garantint que el sistema evolucioni contínuament per protegir millor totes les persones alertadores, en particular aquells que denuncien conductes indegudes basades en el gènere.

6. RECOMANACIONS SOBRE GÈNERE I GOVERN OBERT

Capítol 6

6.1 ENFOCAMENT DE GÈNERE

Cal aplicar de manera efectiva polítiques públiques de protecció de les persones alertadores que integrin **canals sensibles al gènere** tant a nivell organitzacional com extern. És essencial abordar les llacunes de la normativa vigent, com la Directiva de la UE sobre la protecció de les persones alertadores d'irregularitats i el marc jurídic nacional existent, que no tenen en compte explícitament **els aspectes relacionats amb el gènere**.

En aquest sentit:

- A. Els marcs regulatoris internacionals, nacionals i subnacionals han de reforçar les mesures per **establir mecanismes de protecció adaptats per a les dones** alertadores i altres grups vulnerables.
- B. Garantir que **els canals d'alerta siguin accessibles**, inclusivament i responguin a les seves necessitats i riscos específics.
- C. Enfortir els mecanismes de recopilació i anàlisi de dades per garantir una comprensió més precisa del comportament, les necessitats i les prioritats de les persones alertadores.
- D. L'aplicació de **canals sensibles a les qüestions de gènere i polítiques específiques** milloraria l'eficàcia dels processos de suport, en particular per a les dones i altres grups vulnerables. Garantir que els procediments per denunciar, investigar i resoldre queixes estiguin equipats per manejar les desigualtats interseccionals.
- E. **Reforçar les mesures de seguretat i confidencialitat amb perspectiva de gènere en els sistemes d'alerta d'irregularitats**. Garantir que els sistemes d'alerta incloguin proteccions personalitzades per a les conductes indegudes basades en el gènere, salvaguardant l'anonimat de les persones alertadores i evitant represàlies, especialment en situacions de desequilibri de poder.
- F. Implementar protocols de confidencialitat per assegurar les denúncies basades en gènere, protegint les identitats i evitant la identificació indirecta.
- G. Desenvolupar una **capacitació i sensibilització sobre la denúncia d'irregularitats amb perspectiva de gènere** com a mesura preventiva per educar tots els participants en les pràctiques de denúncia d'irregularitats, sobre el gènere i la intersecció d'altres factors de vulnerabilitat.

El programa ha de:

- A. Abordar la denúncia d'**assetjament, abús sexual** i mala conducta relacionada amb la corrupció.
- B. Posar en relleu els **diferents impactes sobre les dones i els homes**, en particular la càrrega desproporcionada sobre les dones.
- C. Fer esment a la **prevenció de represàlies**, com l'assetjament sexual o la sisena, i en la sensibilització sobre els estereotips de gènere, els biaixos i les vulnerabilitats específiques que afecten les persones alertadores en situacions de marginació.

6.2 LA PERSPECTIVA DE GOVERN OBERT (OG)

Fem una crida a la implementació efectiva de polítiques de protecció de persones alertadores que integrin els principis de govern obert, com la transparència, la participació, el retiment de comptes i la inclusió. És essencial abordar les llacunes en les normatives i pràctiques existents, en particular quan els sistemes d'alerta d'irregularitats continuen sent poc clars, inaccessibles o compten amb un suport deficient tant de les institucions com de la societat civil.

En aquest sentit:

- A. Els marcs internacionals, nacionals i subnacionals han de **reforçar la col·laboració de múltiples parts interessades per dissenyar i monitorar conjuntament els sistemes d'alerta d'irregularitats**, combinant les perspectives institucionals amb les experiències i coneixements de les organitzacions de la societat civil (OSC), per garantir la claredat, l'accessibilitat i la confiança en el procés de presentació de denúncies.
- B. Les parts interessades institucionals i cíviques han de treballar juntes per **garantir que els canals d'alerta siguin comprensibles, inclusivament i estiguin dissenyats pensant en l'usuari**, mitjançant l'ús d'un llenguatge senzill, exemples pràctics i instruccions clares al llarg de tot el procés de presentació de denúncies, inclosa l'orientació repetida i formularis fàcils d'usar.
- C. Enfortir els mecanismes de recopilació i anàlisi de dades sobre les pràctiques de denúncia d'irregularitats, garantint que les dades es publiquin en formats oberts i s'utilitzin per **informar les polítiques a través de diàlegs transparents amb les parts interessades i cicles de millora iteratius**.
- D. **Implementar sistemes de capacitació i suport per a funcionaris públics i responsables de denúncies internes**, anant més enllà d'un enfocament purament legalista per incloure l'aprenentatge experiencial basat en dilemes ètics i simulacions de casos de la vida real, en col·laboració entre les autoritats públiques i les OSC.
- E. **Desenvolupar campanyes de comunicació conjuntes per augmentar la consciència pública** sobre els drets de **les persones alertadores** i els serveis de suport disponibles, aprofitant els mitjans de comunicació nacionals, les plataformes culturals i els esdeveniments esportius per arribar a audiències diverses.
- F. **Promoure anàlisis de risc participatives per identificar possibles àrees de mala conducta rellevants per a l'alerta d'irregularitats** dins

de les institucions, involucrant tant els actors interns com la societat civil per garantir que els sistemes estiguin adaptats i siguin sensibles al context.

- G. Establir directrius sòlides de protecció de dades elaborades conjuntament per les autoritats de protecció de dades i les organitzacions de suport**, garantint que els serveis d'assessorament puguin processar les dades personals de forma significativa i segura, equilibrant la privacitat amb un suport eficaç.
- H. Dissenyar conjuntament noves lleis o regulacions per ampliar els mecanismes de protecció** per incloure no només les persones **alertadores**, sinó també els qui els assisteixen, com les OSC de suport, els assessors legals i els periodistes, garantint que estiguin protegits de les represàlies, en línia amb les millors pràctiques internacionals i els marcs de drets humans.
- I. Crear i mantenir registres públics de centres d'informació cívica i institucional**, definint criteris clars d'inclusió i fomentant la coordinació entre les organitzacions incloses en la llista per referir les persones alertadores de manera efectiva i monitorar els desafiaments sistèmics a través de l'intercanvi regular entre parells.

MÉS ENLLÀ D'AQUESTA GUIA

Un aspecte crucial que ha emergit és que el marc regulador ha millorat gràcies a la directiva europea i la seva transposició a les legislacions nacionals, i que altres reformes —algunes incloses en les recomanacions dels capítols anteriors— poden millorar encara més el seu impacte esperat en la bona governança desitjada.

Aquest compromís polític “de dalt a baix” respecte a la denúncia d'irregularitats, però, necessita fonaments sòlids per poder tenir un impacte significatiu en l'entorn social i institucional complex on contínuament sorgeixen oportunitats de corrupció i altres males pràctiques. Aquestes bases es fonamenten en valors, principis, expectatives i creences; en altres paraules, la dimensió cultural és crucial per “empoderar” normes informals i judicis compartits que socialment animen i recolzen la denúncia de les irregularitats com un component normal i valuós d'una cultura de parlar obertament (“speak-up culture”).

Els trets culturals que predominen en certes organitzacions o societats impacten de manera decisiva en l'efectivitat de qualsevol implementació de la denúncia d'irregularitats. Especialment en entorns on la corrupció i les irregularitats estan normalitzades com a regles no escrites, la pressió social contra les persones alertadores pot ser l'actitud dominant i exitosa. La cultura no es pot canviar per decret, òbviament, però les reformes reguladores formals envien senyals que poden provocar canvis socials: poden “iniciar un procés lent” que, amb el temps, generi modificacions profundes en la manera com les persones perceben i jutgen el seu propi comportament i el d'altres.

El dilema paradoxal de la persona alertadora, retratat com a “heroi o traïdor”, reflecteix precisament la resistència a normalitzar la pràctica de reportar possibles irregularitats en l'interès públic, reforçant la connexió entre els enfocaments “orientats al whistleblowing” i “orientats a la persona alertadora”, és a dir, entre la dimensió formal/institucional i la perspectiva subjectiva i basada en valors.

Perquè la denúncia d'irregularitats sigui efectiva, cal trobar un equilibri acurat entre els interessos, expectatives i drets contradictoris dels diferents actors involucrats en el procés —la persona alertadora és només un d'ells. Els reptes substancials associats a qualsevol marc regulador de denúncia s'han destacat clarament en els capítols anteriors: com minimitzar els riscos de represàlies, com salvaguardar els drets a la privadesa i protegir dades sensibles, com verificar el contingut dels informes de denúncia, són qüestions complexes.

Les innovacions digitals presenten tant oportunitats com reptes: les plataformes en línia i les eines de comunicació segura poden facilitar les denúncies anònimes i millorar la protecció, però també plantegen preocupacions sobre la seguretat de les dades i el potencial d'ús indegut. Equilibrar els beneficis de les eines digitals amb la necessitat de protegir la informació sensible és una qüestió crítica.

En altres paraules, no es pot imposar una fórmula universal i vàlida per a tothom: la regulació de la denúncia d'irregularitats hauria de permetre que qualsevol organització pública o privada —amb les seves pròpies

característiques i context— adapti la seva combinació particular i específica d'estímuls, restriccions, educació i aplicació.

La denúncia d'irregularitats té un gran potencial com a eina anticorrupció. La seva efectivitat, però, depèn d'afrontar aquests reptes. Una anàlisi empírica profunda sobre els fonaments morals i motivacionals de les persones alertadores sembla una font necessària de coneixement per millorar la percepció d'efectivitat de les polítiques corresponents.

A més, caldria explorar el paper de la formació ètica i les eines educatives. Aquestes últimes, de fet, haurien de ser efectives per augmentar la coherència entre els valors dels individus, en què són socialitzats en els cercles de reconeixement social dins les organitzacions públiques i privades, i les normes i procediments orientats a l'interès públic. Quan predomina un cert estigma social envers el paper de la persona alertadora, fins i tot les plataformes més sofisticades per a la denúncia confidencial o anònima seran inútils. Una activitat perseverant de “formació ètica” dins els aparells públics, així com les organitzacions privades, podria assumir aquí un paper crucial.

Aquest compromís hauria d'anar encaminat a enfortir els circuits socials de reconeixement mutu i el “reforç positiu” de la lleialtat envers els objectius de les organitzacions públiques i privades, la consolidació de barreres morals contra la corrupció i les motivacions ètiques per denunciar irregularitats.

En conclusió, sembla necessari reconsiderar la dimensió social dins la qual es modelen al llarg del temps les fonts de reconeixement moral, que són la força motriu principal darrere de la decisió de “fer sonar la alarma”. Al cap i a la fi, l'èxit de la regulació i legislació de la denúncia d'irregularitats depèn principalment de la seva coordinació dins una acció col·lectiva anticorrupció “des de baix”, que impliqui tots els cercles socials més importants — tant en l'entorn laboral com en l'àmbit professional, associatiu, polític, sindical i religiós. Només aquests últims, de fet, poden generar el ferment per a un canvi cultural, és a dir, un marc vinculant de creences i normes informals on el denúncia d'irregularitats sigui animat i recolzat mútuament a través de l'expressió pública de judicis ètics positius sobre els seus efectes socialment beneficiosos.

ANNEX I: METODOLOGIA DE LA RECERCA I RECOLLIDA DE DADES

Aquest conjunt d'eines és el resultat de l'experiència de cada soci en el camp i d'una investigació realitzada amb mètodes mixtos des de juny de 2024 fins a novembre de 2024 en quatre fases clau:

1. REVISIÓ DOCUMENTAL I INVESTIGACIÓ BIBLIOGRÀFICA.

En aquesta fase s'ha establert un marc conceptual i regulatori de protecció de les persones alertadores, avaluant les obligacions, el nivell d'implementació i les llacunes.

2. ANÀLISI I MAPATGE DELS ACTORS PRINCIPALS.

En aquesta fase, s'han identificat i mapejat cinquanta actors principals entre organitzacions de la societat civil (OSC), autoritats, sector privat, mitjans de comunicació, institucions acadèmiques i sindicats. Aquests són els actors que podrien influir o són importants per promoure la legislació i la conscienciació sobre la denúncia d'irregularitats. La base de dades de les parts interessades ha estat la base per preparar una llista d'organitzacions per a la recerca qualitativa i les entrevistes.

3. ENTREVISTES A INFORMANTS CLAU EXPERTS.

En aquesta fase s'ha entrevistat representants d'almenys cinc organitzacions per país per recaptar informació sobre els desafiaments, les oportunitats, les recomanacions i les directrius. El guió de les entrevistes s'ha basat en els temes del conjunt d'eines, però, el mètode utilitzat és l'entrevista semiestructurada amb informants clau, per adaptar-se a les respostes dels entrevistats. Això és particularment útil per explorar pràctiques innovadores i completes que podrien no haver-se considerat durant el disseny. Cada entrevistador ha rebut un acord formal de consentiment per complir plenament amb la protecció de dades. S'han realitzat gravacions d'àudio.

4. ANÀLISI.

Les entrevistes es van analitzar utilitzant un format de resum, que vincula el contingut de l'entrevista a cada capítol i destaca els temes clau següents:

- A* Millors pràctiques existents, ja sigui implementades per l'organització entrevistada o citades per ella.
- B* Necessitats i desafiaments identificats per la persona entrevistada en relació amb el tema del capítol.
- C* Propostes o punts clau d'actuació per millorar la situació actual.

A més, els principals temes sorgits de les entrevistes, han estat recollits i resumits en un arxiu excel.

ANNEX II: ACRÒNIMS

ANAC: Autoritat Nacional Anticorrupció

CAWI: Entrevistes Web Assistides per Computadora

CATI: Entrevista Telefònica Assistida per Computadora

CPDP: Comissió per a la Protecció de Dades Personals / Comissió de Protecció de Dades Personals

OSC: Associació de la Societat Civil

DPO: Delegat de protecció de dades

DSA: Llei de Serveis Digitals

CEDH: Conveni Europeu de Drets Humans

UE: Unió Europea

GCB: Baròmetre Global de la Corrupció de Transparència Internacional

RGPD: Reglament General de Protecció de Dades

ONG: Organització no governamental

IEWP: Índex per a l' Avaluació de la Protecció de les Persones alertadores

OAC: Oficina Antifrau de Catalunya

OCDE: Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics

OG: Govern Obert

OGP: Aliança per al Govern Obert

SLAPP: Demandes Estratègiques contra la Participació Pública

SNA: Escola Nacional d'Administració

TFUE: Tractat de Funcionament de la Unió Europea

ONU: Nacions Unides

UNODC: Oficina de les Nacions Unides contra la Droga i el Delicte

OMS: Organització Mundial de la Salut

WCAG: Pautes d' accessibilitat al contingut web

W3C: Consorci World Wide Web

WMS: Sistemes de Gestió de Denúncies



GUIA PRACTICA PER A LA IMPLANTACIÓ DE SISTEMES D'ALERTA D'IRREGULARITATS

