

Instrucción relativa a la estrategia del sistema interno de información de la Sindicatura para la protección de las personas que tienen la consideración de informante en el ámbito de la Ley del Estado 2/2023.

(Aprobada por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña el 7 de junio de 2023 y modificada por el Pleno de 4 de julio de 2023)

Capítulo I.- Objeto y ámbito de la Instrucción

Artículo 1.- Objeto de la presente Instrucción

1.- Esta Instrucción tiene por objeto establecer la regulación y los principios que deben guiar la implantación y posterior funcionamiento del sistema interno de información de la Sindicatura, así como las medidas internas de protección y apoyo de las personas que tienen la consideración de informante en el ámbito de la Ley del Estado 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informan sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción (en adelante, Ley 2/2023).

2.- El sistema interno de información viene configurado por los canales internos de información de infracciones que quedan dentro del ámbito objetivo de la Ley 2/2023, por los procedimientos internos de tramitación e investigación de dicha información y por las políticas de protección de las personas que tienen la consideración de informadores en el ámbito de dicha Ley.

3.- La finalidad del sistema interno de información es otorgar protección a las personas que tienen la consideración de informantes de acuerdo con la Ley 2/2023 y que comuniquen a la Sindicatura infracciones a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 2/2023 mediante los procedimientos previstos en la Ley.

Artículo 2.- Ámbito objetivo de aplicación de la presente Instrucción

La Sindicatura de Cuentas debe otorgar la protección que establece la Ley 2/2023 y que se concreta en esta Instrucción a las personas que informen de las siguientes infracciones:

- a) Acciones y omisiones que puedan constituir infracciones del derecho de la UE descritas en el artículo 2.1.a) de la Ley 2/2023.
- b) Acciones y omisiones que puedan ser constitutivas de infracción penal (Art. 2.1.b de la Ley 2/2023).
- c) Acciones y omisiones que puedan ser constitutivas de infracción administrativa grave o muy grave (Art. 2.1.b de la Ley 2/2023).

Se considerará que entran dentro de los supuestos b) y c) de este artículo las infracciones que impliquen daño económico para la Hacienda pública y para la Seguridad Social.

- d) Infracciones del derecho laboral en materia de seguridad y salud en el trabajo (Art. 2.3 de la Ley 2/2023)

Artículo 3.- Ámbito subjetivo de aplicación de la presente Instrucción

1.- Se consideran informantes o alertadores a efectos de recibir la protección que otorga la Ley 2/2023 y esta Instrucción las personas físicas que hayan obtenido información sobre infracciones en un contexto laboral o profesional con la Sindicatura de Cuentas y en todo caso:

- a) El personal de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña que haya obtenido información sobre infracciones en el contexto laboral. En todo caso se considera personal a los efectos de esta Instrucción:
 - Empleados públicos
 - Altos cargos
- b) El personal de las entidades fiscalizadas que haya obtenido información sobre infracciones en el contexto de una fiscalización.
- c) Los contratistas, subcontratistas y los proveedores de la Sindicatura.
- d) Los que comuniquen información sobre infracciones obtenida en el marco de una relación laboral o estatutaria ya finalizada.
- e) Los voluntarios, los becarios, los trabajadores en periodo de formación que estén trabajando en la Sindicatura o que hayan finalizado su relación en esta institución, hayan percibido o no remuneración.
- f) Aquellos que todavía no han iniciado la relación laboral en los casos en los que la información sobre la infracción se ha obtenido durante el proceso de selección o de negociación precontractual.

2.- Las medidas de protección de los informantes previstas en la Ley 2/2023 y en esta Instrucción también se aplicarán a:

- g) Los miembros del Consejo de Personal como representantes legales de las personas trabajadoras, en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento y apoyo al informante.
- h) Las personas físicas que, en el marco de la organización de la Sindicatura, les asistan en el proceso.
- i) Las personas físicas que estén relacionadas con el informante y que puedan sufrir represalias, como por ejemplo compañeros de trabajo o familiares del informante,

- j) Las personas jurídicas, para las cuales trabaje o con las cuales mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral o en las cuales tenga una participación significativa. A tal efecto, se entiende que la participación en el capital o en los derechos de voto correspondientes a acciones o participaciones es significativa cuando, por su proporción, permite a la persona que la tenga tener capacidad de influencia en la persona jurídica participada.

Capítulo II.- Sistema Interno de Información de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña

Artículo 4.- Canales internos de información

1.- El Sistema Interno de Información de la Sindicatura, definido en el artículo 1.2 de esta Instrucción, es el medio preferente para informar sobre las acciones y omisiones previstas en el artículo 2 mediante los canales internos por los cuales se puede hacer llegar la información por escrito con identificación del informante o de forma anónima.

2.- Los canales internos de información son los siguientes:

- a) Buzón interno de alertadores electrónico: constituye el canal habilitado en la sede electrónica de la Sindicatura y permite informar de forma anónima o con identificación del informante mediante un envío electrónico. El Buzón interno de alertadores electrónico tiene un lugar destacado en la página web de la Sindicatura y, a través de la correspondiente aplicación informática, garantiza la confidencialidad y permite el anonimato de las comunicaciones durante todo el proceso.
- b) Buzón interno de alertadores en papel: constituye el canal habilitado para presentar escritos en papel mediante un buzón ubicado en la entrada de la sede de la Sindicatura. Puede hacerse de forma anónima o con identificación del informante.
- c) Correo postal: Puede hacerse de forma anónima o con identificación del informante. El remitente debe hacer constar en el sobre “Buzón interno de alertadores Sindicatura de Cuentas”.
- d) Registro de entrada de documentos de la Sindicatura: En este caso siempre será con identificación del informante y el escrito se remitirá inmediatamente al responsable del sistema

En todos los tipos de comunicaciones el informante podrá dar un domicilio o correo electrónico o lugar seguro a efectos de recibir las notificaciones.

3.- Únicamente tendrán la protección de la Ley 2/2023 las informaciones que tengan como objeto las infracciones del artículo 2 de la Ley presentadas por las personas que tengan la consideración de informantes de acuerdo con la Ley 2/2023 y esta Instrucción.

Artículo 5.- Remisión de la información recibida al responsable del sistema

- 1.- Cuando se reciba una información por los canales habilitados solo tendrá acceso a ella el responsable del sistema.
- 2.- Cuando se reciba información vía buzón interno de alertadores electrónico este generará un aviso al responsable del sistema.
- 3.- Cuando se reciba una información por correo postal, en caso de que el destinatario que conste en el sobre sea diferente de “Buzón Interno Alertadores Sindicatura de Cuentas” pero el contenido sea una información del artículo 2 de la Ley del Estado 2/2023, esta se remitirá inmediatamente al responsable del sistema.
- 4.- Cuando se reciba una información por registro de entrada que no establezca claramente que se trata de una información del artículo 2 de la Ley 2/2023, en el momento en que se detecte que se trata de una información de este ámbito se remitirá al responsable del sistema.

Artículo 6.- Publicidad y registro de la información sobre el canal interno

1.- La información sobre los canales internos de información, su uso, y los principios esenciales de su procedimiento de gestión se encuentran en la página web de la Sindicatura, en una sección separada y fácilmente visible. En esta sección se informará de que los canales internos son el medio preferente para informar sobre las acciones y omisiones previstas en el artículo 2 y que únicamente cuando el informante considere que mediante estos canales internos la infracción no se puede tratar de modo efectivo o que puede haber riesgo de represalias debe acudir a la Oficina Antifraude de Cataluña como canal externo habilitado legalmente en Cataluña.

2.- El responsable del sistema interno de información de la Sindicatura dispone de un libro-registro de las informaciones recibidas y de las investigaciones internas a las que hayan dado lugar, garantizando en todo caso los requisitos de confidencialidad previstos en la Ley.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 26 de la Ley 2/2023 dicho registro no tiene carácter público y únicamente podrá acceder al mismo la autoridad judicial bajo petición razonada mediante auto y en el marco de un procedimiento judicial.

Artículo 7.- Conservación de datos personales

1.- De acuerdo con lo establecido por el artículo 26.2 de la Ley 2/2023, los datos personales relativos a informaciones recibidas y a las investigaciones internas solo se conservarán durante el período que sea necesario y proporcionado a efectos de cumplir con la finalidad de la Ley.

2.- En particular, se tendrá en cuenta lo establecido por el artículo 32 de la Ley 2/2023 y en ningún caso se podrán conservar los datos por un periodo superior a diez años.

Artículo 8.- Responsable del sistema interno de información

1.- El Pleno, cada 4 años, debe designar un órgano colegiado que será el responsable del sistema interno de información y que deberá estar formado por un letrado, un funcionario del grupo A1 escogido entre una terna propuesta por el Consejo de Personal y un funcionario del grupo A1 de la Dirección de Gobierno Interior.

2.- El responsable del sistema interno de información tiene las siguientes funciones

- a) Velar por que tanto la normativa reguladora del sistema como el funcionamiento de los canales internos de información estén actualizados, funcionen correctamente y cumplan con la finalidad de otorgar la protección prevista en la Ley a los informantes que los utilicen.
- b) Gestionar el sistema interno de información y tramitar los expedientes de investigación.
- c) Aplicar las medidas de apoyo correspondientes tanto al informante como a la persona afectada.
- d) Llevar el libro-registro de las informaciones recibidas y de las investigaciones internas a las que hayan dado lugar, garantizando en todo caso los requisitos de confidencialidad previstos en la Ley

3.- De acuerdo con lo establecido por el artículo 8.2 de la Ley 2/2023, el órgano colegiado debe delegar en uno de sus miembros las facultades de gestión del Sistema interno de información y de tramitación de expedientes de investigación (persona delegada, en adelante). Asimismo, designará un miembro como suplente para los casos de vacante, enfermedad, ausencia justificada, abstención y conflicto de interés del titular. En caso de ser necesario apoyo administrativo al órgano la persona que lo lleve a cabo será advertida del deber de confidencialidad sobre el contenido del expediente.

4.- La persona delegada, en cuanto a la tramitación de los expedientes de investigación, emitirá un informe con las conclusiones del procedimiento de investigación que deberá presentar ante el órgano colegiado y posteriormente remitir a los órganos competentes de la Sindicatura o a los órganos externos competentes para que estos inicien, si lo consideran procedente, los correspondientes procedimientos:

- Cuando de la tramitación se concluya que hay indicios de infracciones del ámbito penal el informe con las conclusiones se hará llegar a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.
- Cuando de la tramitación se concluya que hay indicios de infracciones administrativas graves o muy graves el informe con las conclusiones se hará llegar al órgano correspondiente de la Sindicatura para que inicie el procedimiento oportuno si lo considera procedente.
- Cuando de la tramitación se concluya que hay indicios de infracciones en materia de protección de datos la propuesta o el informe con las conclusiones se hará llegar a la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

En cualquier caso las conclusiones del procedimiento de investigación se harán llegar al órgano correspondiente de la Sindicatura o de cualquier otra institución que sea la competente para resolver sobre el tema.

Capítulo III.- Gestión de la información

Artículo 9.- Principios informadores de la gestión de la información recibida

El procedimiento de gestión de la información recibida dentro del ámbito de aplicación de la presente Instrucción se rige por los siguientes principios:

- a) Durante toda la tramitación debe garantizarse la confidencialidad y la protección de los datos personales de acuerdo con lo previsto en el título VI de la Ley 2/2023.
- b) En ningún caso se comunicará a los sujetos afectados la identidad del informante ni se dará acceso a la comunicación.
- c) Exigencia del respeto a la presunción de inocencia y al honor de las personas afectadas.

Artículo 10.- Actuaciones iniciales

1.- Cuando la comunicación sea remitida por canales de denuncia que no sean los establecidos o a miembros del personal no responsable de su tratamiento, al cual se habrá formado en esta materia y advertido de la tipificación como infracción muy grave de la infracción del deber de confidencialidad, el receptor tiene la obligación de remitirla inmediatamente al responsable del sistema. (artículo 9.2.g)

2.- Cuando se reciba una comunicación de información por los canales internos la persona delegada para tramitar los expedientes de investigación llevará a cabo los siguientes pasos:

- a) Enviará un acuse de recibo dentro del plazo de 7 días naturales siguientes a la comunicación.
- b) Comprobará que la información reúne los requisitos del artículo 2 y que el informante reúne los requisitos del artículo 3 de esta Instrucción.
- c) Si se cumplen los requisitos mencionados iniciará el expediente de investigación.
- d) Si no se cumplen los requisitos elaborará un informe de conclusiones en el que se motive el incumplimiento y una vez presentado al órgano colegiado este como responsable del sistema de información interno comunicará al informante, en el caso de que este esté identificado o se pueda efectuar la comunicación, la no incoación del expediente y archivo de las actuaciones.

Artículo 11.- Inicio del expediente de investigación

En el caso de que se inicie el expediente de investigación este deberá regirse por los siguientes trámites:

- a) El plazo máximo para dar respuesta al informante de las actuaciones de investigación será de tres meses a contar desde la recepción del acuse de recibo de la comunicación en el caso de que el informante esté identificado. En el caso de que el informante sea anónimo, los tres meses cuentan desde el día siguiente del plazo de siete días, a contar desde el día siguiente al de la entrada de la comunicación.
- b) Excepcionalmente y en casos de especial complejidad la persona delegada para tramitar los expedientes podrá prorrogar el plazo para dar respuesta a las actuaciones hasta un máximo de tres meses más. En la resolución que se adopte deberá quedar debidamente motivada la concurrencia de la especial complejidad habilitante de la prórroga.
- c) Al comienzo del procedimiento se dará un número al expediente que concordará con el número del libro-registro. Los expedientes irán numerados por cada año
- d) El procedimiento de investigación tendrá una fase de instrucción que comprenderá todas aquellas actuaciones encaminadas a comprobar la verosimilitud de los hechos relatados y una fase de conclusiones en la que se elaborará el informe que pondrá fin al procedimiento.

Artículo 12.- Fase de instrucción

1.- La fase de instrucción debe respetar en todo caso los siguientes principios:

- a) Durante toda la fase de instrucción la persona delegada podrá mantener comunicación con el informante y solicitarle la información adicional que considere necesaria para la investigación.
- b) Remisión de información al Fiscal de inmediato cuando los hechos revistan indicios de delito.

2.- La fase de instrucción incluye los siguientes trámites:

- c) En el plazo máximo de 1 mes deberá comunicarse a la persona afectada por la información las acciones y/u omisiones que se le atribuyen así como los hechos relatados de modo sucinto y se le dará un plazo de 15 días para formular las alegaciones por escrito que considere oportunas. A pesar de estos plazos y de acuerdo con lo establecido por el artículo 9.2.f) la persona afectada tendrá derecho a ser escuchada en cualquier momento del procedimiento.

Sin perjuicio del derecho a formular alegaciones por escrito, la instrucción comprenderá, siempre que sea posible, una entrevista con la persona afectada en la que, siempre con absoluto respeto a la presunción de inocencia, se la invitará a exponer su versión de los hechos y a aportar aquellos medios de prueba que considere adecuados y pertinentes.

Con objeto de garantizar el derecho de defensa de la persona afectada, esta tendrá acceso al expediente sin revelar información que pudiera identificar a la persona informante, y podrá ser escuchada en cualquier momento, y se le advertirá de la posibilidad de comparecer asistida de abogado.

- d) La persona delegada podrá llevar a cabo las actuaciones que considere oportunas para obtener la información necesaria para emitir el informe de conclusión del expediente. Si se considera necesario efectuar una prueba testifical habrá que comunicarlo al informante únicamente a efectos de que esté enterado y dar a los testigos la mínima información necesaria sobre los hechos para que pueda practicarse la prueba garantizando la máxima confidencialidad.

Artículo 13.- Fase de conclusiones

1.- Cuando la persona delegada considere que tiene la información suficiente respecto a los hechos comunicados elaborará un informe con las conclusiones en el que expondrá los hechos denunciados, las actuaciones llevadas a cabo en la fase de instrucción y la conclusión sobre la existencia de alguna de las infracciones del artículo 2. Asimismo, en el informe deberán exponerse las medidas de protección del informante que debe adoptar la institución y el órgano de la Sindicatura o externo al que deberá enviarse el informe a fin de iniciar el correspondiente procedimiento, si lo consideran procedente a la vista de las conclusiones.

2.- La persona delegada presentará el informe de conclusiones ante el órgano colegiado. Puesto que este órgano no ha formado parte de la tramitación de la investigación únicamente podrá hacer recomendaciones y sugerencias sobre el informe a la persona delegada y no se podrá modificar el sentido de las conclusiones si la persona delegada no está de acuerdo.

Artículo 14.- Comunicación del resultado de la investigación

El resultado de la investigación debe comunicarse al informante y al afectado mediante un escrito en el que se exponga de forma sucinta la conclusión y el órgano al que se traslada.

La comunicación al informante se hará siempre que este se haya identificado o siendo anónimo haya activado algún medio de comunicación.

Capítulo IV.- Medidas de protección del informante y del afectado

Artículo 15.- Condiciones de protección

1.- Las personas que comuniquen infracciones previstas en el artículo 2 de la presente Instrucción tendrán derecho a la protección de la Ley siempre que concurran las siguientes circunstancias:

- a) Que tengan motivos razonables para pensar que la información es veraz aunque no aporten pruebas y que la información entre en el ámbito objetivo de aplicación.

b) Que la información se comunique por los medios establecidos en el artículo 5 de esta Instrucción.

2.- No tendrán la protección prevista en la Ley:

a) Informaciones que hayan sido inadmitidas porque se refieran a acciones u omisiones no comprendidas en el artículo 2 de esta Instrucción o porque los sujetos no están en el ámbito de aplicación subjetivo del artículo 3 de esta Instrucción.

b) Informaciones vinculadas a reclamaciones sobre conflictos interpersonales o que afectan únicamente al informante y a las personas a las que se refiera la comunicación o revelación.

c) Informaciones que ya estén completamente disponibles para el público o que constituyen meros rumores.

3.- Las personas que hayan comunicado una información de las previstas en el artículo 2 de esta Instrucción de forma anónima pero que posteriormente hayan optado por identificarse y cumplan las condiciones del artículo 3 de esta Instrucción tendrán derecho a la protección de la Ley.

Artículo 16.- Medidas de protección y apoyo al informante

Las medidas de protección que debe aplicarse a los informantes que reúnan los requisitos de la Ley son las siguientes:

a) Aplicar, por parte del responsable del sistema interno de información, medidas de apoyo internas para evitar posibles represalias. Estas medidas deberán adoptarse de forma motivada para cada caso concreto.

b) Informar al informante sobre las medidas de apoyo previstas en el artículo 37 de la Ley 2/2023 que debe dar la Oficina Antifraude de Cataluña como órgano competente de acuerdo con lo establecido por la disposición adicional séptima de la Ley 3/2023, de 16 de marzo, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público para 2023. Debe quedar constancia de que se ha dado la información y de que el informante la ha recibido.

En el caso de que el informante opte por las medidas de apoyo del artículo 37 de la Ley 2/2023 deberá hacer la solicitud directamente a la OAC. Se ofrecerá al informante la posibilidad de hacer la solicitud de medidas en su nombre en la OAC.

Artículo 17.- Medidas de protección de las personas afectadas

Durante la tramitación del expediente la Sindicatura deberá velar por que la identidad de las personas afectadas por la información esté protegida. Estas personas tendrán derecho a la presunción de inocencia, derecho a la defensa y derecho de acceso al expediente sin revelar información que pueda identificar al informante.

También se informará sobre las medidas de apoyo establecidas en el artículo 37 de la Ley 2/2023 que puede recibir de la OAC de acuerdo con lo establecido por el artículo 39 de dicha ley.