

A LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

D. RUBÉN ARROYO NOGAL, mayor de edad, con DNI 46727487C, en nombre de la **ASOCIACIÓN PARA LA TRANSPARENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE CASTILLA Y LEÓN (ATRAPA CYL)**, con domicilio a efectos de notificaciones en C/ Agricultura nº15, local bajo, 37004, Salamanca; y en virtud de la representación legal que ostento, **DIGO:**

Que la Junta de Castilla y León ha abierto un **PERIODO DE CONSULTA PÚBLICA** hasta el 30 de septiembre, en el procedimiento para la elaboración de una **Ley que regule la tramitación de las denuncias que reciba la Administración Autonómica sobre delitos contra la Administración Pública e incumplimientos del Código Ético y de Austeridad de los Altos Cargos.**

Que entre los fines de la organización que represento se encuentra el Buen Gobierno y la lucha contra la corrupción y el fomento de la transparencia y el acceso a la información pública, por lo que viene a realizar las siguientes **APORTACIONES:**

PREVIA.- Antecedentes y marco normativo

El antecedente legislativo más inmediato de esta iniciativa legislativa es la Ley 2/2016 de 11 de noviembre de Castilla y León, cuyo objeto es la protección de los funcionarios y empleados públicos de la Junta de Castilla y León para incentivar sus denuncias cuando tuvieran conocimiento de delitos cometidos en el ámbito del funcionamiento de la administración de la Junta CyL.

En relación a esta normativa:

- No se encuentra alineada con los planteamientos más avanzados en materia de lucha contra la corrupción dentro del marco europeo, pues es muy limitada y restrictiva.
- En la ley se nota un fuerte corporativismo funcional en todo lo que se refiere al asunto de posibles "denuncias falsas" entre funcionarios y esto hace perder, de manera decisiva, virtualidad y fuerza a la ley.
- Apenas ha tenido repercusión, ni utilización en el ámbito de la administración autonómica: no ha sido creíble. Entre otras razones por situar como receptor de las informaciones a la Inspección General de Servicios, actualmente un cargo de libre designación.

En definitiva, no ha cumplido de forma eficaz el cometido en la lucha contra la corrupción, atrayendo muchas miradas de los medios de

comunicación, pero sin que haya ha supuesto verdaderos cambios en la administración.

No obstante, recientemente, se ha aprobado la **Directiva europea para la Protección de los Alertadores** que introduce significativas mejoras y garantías normativas en la lucha contra la corrupción en el ámbito de la Administración europea y en este momento se encuentra en el Congreso una proposición de ley para transponer dicha directiva al ámbito estatal y que recoge los planteamientos más avanzados en la materia¹

Es así que puede considerarse este proyecto de ley como una buena oportunidad de enmienda, al contar con un referente normativo europeo de obligatorio cumplimiento para proteger a las personas que alertan de la corrupción relacionada con las administraciones, y que puede perfectamente adaptarse al ámbito regional, como de hecho ya está planteándose en otras Comunidades Autónomas, como Cataluña en junio de 2018 y País Vasco en enero de 2019.

PROPUESTA PRINCIPAL.- Adaptación de la directiva europea en la materia al ámbito regional

En el sentido apuntado en el apartado anterior, cabe modificar radicalmente el planteamiento completo de la normativa, transponiendo al ámbito regional la citada directiva europea, incluyendo los aspectos clave recogidos en la misma.

Así, en esta nueva orientación la protección de la figura del “alertante” ha venido a sustituir de forma mucho más efectiva y garantista al “informante” o “denunciante” empleado en anteriores normativas, incluida la ley regional que ahora pretende reformarse.

La figura clave del «Alertador o alertadora» se define como **cualquier persona física** que teniendo una **convicción razonable sobre la fiabilidad y veracidad de una información** constitutiva de alerta a la que haya tenido acceso, la pone en **conocimiento de terceros mediante una alerta**, ante la autoridad administrativa o judicial o el ministerio fiscal, a través de un **canal de recepción de alertas o mediante difusión pública**.

En este sentido, la organización X-net, que forma parte de la coalición de la sociedad civil que cuenta con gran experiencia en la lucha contra la

1 Véase el texto completo disponible en línea en :
http://www.congreso.es/public_oficiales/L13/CONG/BOCG/B/BOCG-13-B-29-1.PDF#page=1

corrupción ha redactado una **plantilla de proposición de ley para transponer la directiva²**, por lo que proponemos la redacción de una nueva ley integral de ámbito autonómico que pondría a nuestra región de forma veraz entre las más avanzadas en la lucha contra la corrupción y utilizando como base la plantilla elaborada por la organización X-net.

ÍNDICE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1.- Objeto.

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 2.- Ámbito subjetivo de aplicación

CAPÍTULO II. DEFINICIONES

Artículo 3.- Definiciones y ámbito subjetivo de protección.

Artículo 4.- Informaciones que constituyen alerta.

TÍTULO II. DERECHOS Y RESPONSABILIDADES DE LAS PERSONAS QUE TRANSMITAN INFORMACIONES CONSTITUTIVAS DE ALERTA

CAPÍTULO I. DERECHOS Y GARANTÍAS DE LOS ALERTADORES Y FACILITADORES

Artículo 5.- Derechos que asisten al alertador y al facilitador.

Artículo 6.- Derecho a la seguridad y prohibición de las represalias.

Artículo 7.- Derecho a la confidencialidad y al anonimato del alertador y del facilitador.

Artículo 8.- Derecho a la información y acceso al procedimiento.

Artículo 9.- Derecho al asesoramiento y defensa jurídica.

CAPÍTULO II. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LA OCUPACIÓN O DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LOS ALERTADORES Y FACILITADORES

Artículo 10.- Medidas comunes.

Artículo 11.- Medidas de protección al alertador funcionario o empleado de las administraciones públicas.

Artículo 12.- Medidas de protección del alertador empleado por cuenta ajena en el ámbito laboral y de la Seguridad Social.

Artículo 13.- Medidas de protección de la actividad económica o profesional del alertador ocupado por cuenta propia.

CAPÍTULO III. DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DE LOS ALERTADORES Y FACILITADORES POR LA REVELACIÓN DE INFORMACIONES QUE CONSTITUYEN ALERTAS

Artículo 14 .- De la responsabilidad del alertador y facilitador.

TÍTULO III. SISTEMAS DE INFORMACIÓN O CANALES DE RECEPCIÓN DE ALERTAS

Artículo 15.- Protección de la confidencialidad o anonimato.

2 Texto completo disponible en línea en: <https://xnet-x.net/proposicion-ley-proteccion-integral-alertadores/>

- Artículo 16.- Otros tipos de canales.
Artículo 17.- Información sobre los canales de comunicación y recepción de alertas.
Artículo 18.- Procedimiento de alerta.
Artículo 19.- Libertad de elección.
Artículo 20.- Sistemas internos.
Artículo 21.- Sistemas externos.

Artículo 22.- Almacenamiento de la información constitutiva de alerta.

TÍTULO IV. LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE PROTECCIÓN DE LOS ALERTADORES Y FACILITADORES

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

- Artículo 23.- Objeto y naturaleza jurídica.
Artículo 24.- Fines y funciones.
Artículo 25.- Delimitación de funciones y colaboración.

CAPÍTULO II. DEL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN DE LOS ALERTADORES Y FACILITADORES

- Artículo 26.- Deber de colaboración.
Artículo 27.- Acceso a la información.
Artículo 28.- Confidencialidad y anonimato, protección de datos personales.

CAPÍTULO III. DE LOS RESULTADOS DE SU ACTIVIDAD

- Artículo 29.- Memoria anual.
Artículo 30.- Recomendaciones y dictámenes.

CAPÍTULO IV. DE LOS MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES

- Artículo 31.- Estatuto personal de la dirección de la Autoridad.
Artículo 32.- Incompatibilidades.
Artículo 33.- Cese.
Artículo 34.- Del nombramiento, principios, incompatibilidades y cese del personal al servicio de la Autoridad.
Artículo 35.- Presupuesto y contabilidad.

TÍTULO V. RÉGIMEN SANCIONADOR

- Artículo 36.- Órganos competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora.
Artículo 37.- Obligación de denunciar.
Artículo 38.- Infracciones.
Artículo 39.- Sanciones.
Artículo 40.- Proporcionalidad en la imposición de sanciones.
Artículo 41.- Prescripción.
Artículo 42.- Indemnización por daños y perjuicios.
Artículo 43.- Caducidad del procedimiento.

OTRAS DISPOSICIONES

DISPOSICIONES ADICIONALES

- Disposición adicional primera . Comisión de Seguimiento.
Disposición adicional segunda . Modificación de la legislación sobre asistencia jurídica gratuita.
Disposición adicional tercera. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
Disposición adicional cuarta. Modificación del Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
Disposición adicional quinta. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.
Disposición adicional sexta. Modificación de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única. Derogación de normas

DISPOSICIONES FINALES

Única. Entrada en vigor

PROPUESTAS SUBSIDIARIAS.- Cuestiones centrales a introducir en la ley

En caso de no atenderse la propuesta principal, cabría realizar una serie de propuestas para la reforma del actual texto legal.

PRIMERA.- Ámbito subjetivo de la ley

En principio, la ley no debería limitarse a los funcionarios públicos, si no englobar al sector público y al sector privado receptor de fondos públicos. No obstante, una posibilidad alternativa y pragmática al planteamiento actual, que evitaría que las alertas no pudieran ser utilizadas por funcionarios para vendettas entre ellos, sería que sólo las alertas pudieran versarse sobre actuaciones realizadas por ALTOS CARGOS de la Junta CyL y NO sobre todo el personal.

La justificación se encuentra en que en la lucha contra la corrupción (si se quiere hacer de verdad en la administración) las actuaciones más relevantes son las de los ALTOS CARGOS que son los que tienen poder de decisión. Nada se hace por debajo de ellos sin que ellos lo aprueben. Esta medida reforzaría muchísimo a los funcionarios normales y su profesionalidad y evitaría todo el asunto de las denuncias falsas entre funcionarios.

Estos Altos Cargos deberían ser, en todo caso: Delegados Territoriales en Provincias, Consejeros, Viceconsejeros y Secretarios Generales de las Consejerías en Servicios Centrales.

SEGUNDA.- Anonimato del alertante

Es imprescindible regular el total anonimato de los funcionarios denunciadores, pues de lo contrario sufrirán las represalias del gobierno regional. La identidad de los denunciadores debería sólo ser conocida públicamente con el acuerdo de ellos y, en todo caso, sólo al final de los procedimientos.

Así, los canales de reporte deben estar diseñados para proteger la confidencialidad del reporte y la persona que lo hace, y permitir el correcto almacenamiento de la información para una mayor investigación.

TERCERA.- Ampliación de canales de recepción de las alertas

Es necesario implementar canales internos, pero también externos, con mecanismos que consigan verdaderamente respetar el anonimato del alertante al **posibilitar el empleo de canales de recepción de alertas seguros de terceros** o incluso la misma difusión pública, a través de la prensa o internet.

Así, hay que tener en cuenta las experiencias en la materia de canales externos, tales como el pionero [buzón X-net](#) y es que, aunque la directiva dice que los Estados miembro "deberán alentar la utilización de los canales internos antes de reportar externamente", en la misma se establece que los alertadores pueden decidir por sí mismos si harán su reporte a través de un canal interno o a través de un externo, regulando así una **no-jerarquía entre canales de reporte**.

CUARTA.- Autoridad administrativa investigadora

Las alertas o informaciones NO deben ser recibidas por la actual Inspección General de Servicios, al menos en su fase previa. La justificación es que si se va a investigar una actuación de posible o presunta corrupción realizada en el ámbito de la Junta de Castilla y León no puede ser llevada a cabo por la propia Junta, sino de otro ámbito.

En este sentido, la Inspección General de los Servicios es actualmente un órgano no solo controlado por el ejecutivo, sino incluso también controlado por el partido político gobernante, que depende de la Consejería de Presidencia y el funcionario Inspector accede por LIBRE DESIGNACIÓN.

Por ello, la autoridad administrativa responsable podría ser un órgano que dependiera del Legislativo, de las Cortes de Castilla y León; un órgano elegido democráticamente como **el Procurador del Común**, quien debería disponer de herramientas adecuadas para cumplir plenamente con los objetivos de la directiva, siendo esta nuestra propuesta.

No obstante, la función del Procurador del Común no puede morir de éxito, mediante sobrecarga de trabajo por incremento de sus funciones, habida cuenta que actualmente se han ampliado de forma muy efectiva, siendo nombrado Comisionado de Transparencia.

Para ello, es imprescindible que se le **dote de los medios personales y materiales precisos** para llevar a cabo sus actuaciones de forma rápida y puntual. Entre estos medios, sería imprescindible la utilización de canales electrónicos seguros y especialmente diseñados para cumplir plenamente con los objetivos de la norma.

QUINTA.- Imprescindible poner plazos en la Ley para las actuaciones.

Este es un aspecto esencial que no se ha cumplido con la ley anterior, produciendo que denuncias e investigaciones puedan no tener fin.

Un plazo de 6 meses, prorrogable otros 3 meses, por circunstancias motivadas, para una Resolución de conclusiones. De ser el Procurador del Común quien emitiera esta resolución, daría cuenta de la misma en otro plazo determinado a las Cortes de CyL.

SEXTA.- Medidas de protección del alertante

Es necesario establecer una serie de medidas de protección, como ampliar las garantías de no remoción del puesto de trabajo y comprobación periódica de que no es sometido a acoso laboral en su puesto de trabajo.

El abanico puede ser amplio, para detalle puede revisarse la propuesta de transposición de la directiva comunitaria de X-net en esta materia.³

SÉPTIMA.- Publicidad de las resoluciones

En el caso de atribuir al Procurador del Común la función de investigación, sus conclusiones deberían publicarse en la web de la Junta con fácil accesibilidad, tras su rendición de cuentas a las Cortes.

Por lo expuesto

SOLICITO se atiendan estas aportaciones a la elaboración del anteproyecto de ley y se nos de traslado de los plazos establecidos para su elaboración, de modo que podamos realizar las alegaciones correspondientes, estando a su entera disposición.

En Salamanca, a 30 de septiembre de 2019



3 Disponible en línea en: <https://xnet-x.net/proposicion-ley-proteccion-integral-alertadores/>