Centro de Estudios de Consumo

PUBLICACIONES JURÍDICAS
http://centrodeestudiosdeconsumo.com

CREACIÓN DE CANALES DE DENUNCIA O CÓMO PASAR DE SER UN "CHIVATO" A SER UN *WHISTLEBLOWER* *

Alba García Hernández
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 15 de noviembre de 2021

1. Introducción

El 17 de diciembre de 2021 entrará en vigor la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 (en adelante, Directiva (UE) 2019/1937) relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. A partir de este momento, las empresas de 250 o más empleados, las administraciones públicas de aquellas poblaciones que cuenten con más de 10.000 habitantes deberán poner en marcha canales de denuncia internos. Este plazo se ampliará hasta 2023 para las organizaciones que tengan entre 50 y 249 empleados, así como para el resto de las administraciones públicas.

* Trabajo realizado en el marco del Contrato con referencia 2020-COB-9996 financiado con cargo a la ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado "Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha" (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Isabel Mendoza Losana; en el marco del Proyecto de Investigación PGC2018-098683-B-I00, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU) y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado "Protección de consumidores y riesgo de exclusión social", dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato y a la Ayuda para la financiación de actividades de investigación dirigidas a grupos de la UCLM Ref.: 2021-GRIN 31309, denominado "Grupo de Investigación del Profesor Ángel Carrasco" (GIPAC).

El objetivo de esta medida es el fomento de las buenas prácticas empresariales, tanto en el ámbito público como en el sector privado, y, de este modo, evitar acciones o conductas inapropiadas en el seno de la empresa.

De los canales de comunicación podrán hacer uso los empleados, directivos, proveedores, clientes, etc., es decir, todo aquel sujeto que, de forma directa o indirecta, tenga intereses en la organización. No obstante, a pesar de tratarse de una técnica abierta o disponible a toda persona que se vea en la necesidad de comunicar algún tipo de irregularidad, los canales de denuncia se conciben para que sus destinatarios principales sean los empleados, debido a que son estos los que más "viven" el funcionamiento de la entidad.

2. ¿Qué es un canal de denuncia?

En la actualidad, la escasez de denuncias sobre aquellas ilegalidades cometidas en el marco de una organización es un hecho más que preocupante, no solo por la falta de comunicación que existe al efecto, sino por la valoración más que negativa que queda ligada a estos sistemas. Reducido es el número de entidades que cuentan con canales de denuncia que, alejados de la figura del "chivato", se muestran como estructuras administrativas llamativamente útiles.

En el ámbito empresarial sirven para acceder a información especialmente valiosa que, además, supone el posterior soporte a procedimientos de investigación y de reacción, tales como los de naturaleza disciplinaria o correctiva. Sin embargo, su utilidad no se limita al marco interno de cualquier organización, sino que, considerando la perspectiva del interés público, se desmarcan como elemento de seguridad, transparencia y calidad de los servicios.

Se entiende por canal de denuncia la herramienta que cualquier organización, pública o privada, pone a disposición de sus *stakeholders*, es decir, de los agentes con intereses en ella, tales como los empleados, los clientes o los proveedores, con el objetivo de poner en conocimiento de la entidad cualquier irregularidad cometida en el seno de la organización. Tal comunicación se produce, normalmente, de manera confidencial. Por tanto, puede decirse que un canal de denuncias es un cauce interno por el que se "alerta" a los órganos superiores o directivos sobre las irregularidades que tienen lugar en una entidad determinada.

A pesar de la "juventud" de estos canales, el Tribunal Supremo en Sentencia 35/2020 de 6 de febrero de 2020 reconoce su acierto, debido a que entiende que es elemental en el entorno empresarial "la existencia del debido control interno en éstas, mediante la técnica anglosajona del *compliance* como conjunto de normas de carácter interno, establecidas

en la empresa a iniciativa del órgano de administración, con la finalidad de implementar en ella un modelo de organización y gestión eficaz e idóneo que le permita mitigar el riesgo de la comisión de delitos y exonerar a la empresa y, en su caso, al órgano de administración, de la responsabilidad penal de los delitos cometidos por sus directivos y empleados" [1].

2.1. ¿Qué tipo de acciones se pueden denunciar?

Son muy variadas las denuncias que se pueden interponer por medio de estos canales, aunque se pueden agrupar en las tipologías que se detallan a continuación[2]:

- Comportamientos ilícitos o inmorales, que pongan en riesgo el desempeño normal de la actividad de trabajo. Dentro de esta categoría quedan comprendidas las actuaciones que pudieran ocasionar riesgos laborales para sí o para terceros, el incumplimiento del código ético de la organización, etc.
- Robos, hurtos o sustracciones, ya fuera de bienes personales o propios de la entidad.
- Gestión inadecuada de recursos. No solo se refiere a los conflictos de intereses o el uso inadecuado de los medios empresariales, sino que también quedan circunscritos en este grupo las actuaciones que pudieran ser constitutivas de delitos contra la salud pública o el medioambiente.
- Abuso de poder, incluido el acoso laboral o sexual.
- Empleo no conforme de la información confidencial.
- Comisión de fraude y tráfico de influencias.
- Trato discriminatorio. Especial atención en este supuesto al conocido como *mobbing*[3] o acoso laboral.

2.2. ¿Cómo funciona?

El propósito de la creación de estos sistemas es que agentes con intereses en una determinada entidad denuncien cualquier irregularidad de la que tengan conocimiento, con mayor énfasis en los empleados.

---

[1] PÉREZ MIRANDA, M.E., *Tipos de denuncia que se presentan a través del Canal de Denuncias*, El Derecho, 10 de junio de 2021, disponible en: https://elderecho.com/comienza-la-cuenta-atras-para-implantar-el-canal-de-denuncias-anonimo-que-incremente-el-control-de-su-empresa

[2] *Comienza la cuenta atrás para implantar el canal de denuncias anónimo que incremente el control de su empresa*, El Derecho, 14 de septiembre de 2021, disponible en: https://elderecho.com/tipos-de-denuncia-que-pueden-presentarse-a-traves-del-canal-de-denuncias

[3] La Real Academia Española lo define, en su Diccionario panhispánico de dudas, como "voz inglesa con que se designa el hostigamiento al que, de forma sistemática, se ve sometida una persona en el ámbito laboral, y que suele provocarle serios trastornos psicológicos".

Así pues, existen distintos canales de denuncia:

- Digitales. Normalmente, la forma de interponer la denuncia, en este caso, se realiza a través de una aplicación *web*, por ejemplo, por medio de una *intranet*.
- Telefónicos.
- Cara a cara. El denunciante, directamente, se persona ante un superior para poner en su conocimiento los hechos o actuaciones irregulares.
- Por correo electrónico. Para la que se ha de crear, expresamente, una dirección de correo electrónico exclusiva.

Se entiende que la denuncia podrá efectuarse por escrito o verbalmente, aunque se recomienda la primera forma sobre la segunda, en virtud de la constancia expresa que será necesaria para la iniciación de posteriores procedimientos, cuando ello fuera pertinente. Se admite la utilización del correo electrónico, buzones físicos, por medio de una línea de atención telefónica, etc. En todo caso, la entidad deberá emitir acuse de recibo de la denuncia en un plazo de siete días desde su recepción y, después, se habrá de proceder a la designación del órgano con competencia para conocer del asunto.

Una vez designado el responsable, se habrá de dirimir sobre la admisión de la denuncia. En caso de inadmisión, se habrá de comunicar motivadamente la decisión; mientras que, si la denuncia es admitida, se ha de tener en cuenta que, cuando fuera necesaria la asesoría de terceros, estos deberán estar exentos de conflictos de intereses en la resolución del caso. La resolución se notificará en un máximo de tres meses[4].

Respecto a la elección del encargado de la gestión de las denuncias realizadas, lo fundamental es la salvaguardia de la independencia y la neutralidad del responsable elegido. Realmente, el ordenamiento no incluye pauta alguna sobre cómo ha de tener lugar esta designación, ni sobre quién ha de recaer. Normalmente, en las organizaciones de menor tamaño, la gestión de denuncias suele ser una tarea compartida entre un ejecutivo y un mando intermedio, con el objetivo de favorecer la fluidez en la comunicación. La tendencia predominante en la actualidad es la creación de la figura del *compliance officer* o responsable de la prevención de delitos. A pesar de que este papel está cobrando especial importancia, el cuerpo normativo vigente en materia de protección de datos no recoge referencia alguna a este nuevo puesto.

[4] *Infografía. Proceso del canal de denuncias*, El Derecho, 5 de octubre de 2020, disponible en: https://elderecho.com/infografia-proceso-del-canal-denuncias

No obstante, el Código Penal, tras la reforma de 2015, sí recoge, en su art. 31.2. bis, las funciones de supervisión y vigilancia ligadas al *compliance officer*[5]. De este modo, el artículo dispone:

2. "Si el delito fuere cometido por las personas indicadas en la letra a) del apartado anterior, la persona jurídica quedará exenta de responsabilidad si se cumplen las siguientes condiciones:
    1º. el órgano de administración ha adoptado y ejecutado con eficacia, antes de la comisión del delito, modelos de organización y gestión que incluyen las medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir delitos de la misma naturaleza o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión;
    2º. la supervisión del funcionamiento y del cumplimiento del modelo de prevención implantado ha sido confiada a un órgano de la persona jurídica con poderes autónomos de iniciativa y de control o que tenga encomendada legalmente la función de supervisar la eficacia de los controles internos de la persona jurídica;
    3º. los autores individuales han cometido el delito eludiendo fraudulentamente los modelos de organización y de prevención y
    4º. no se ha producido una omisión o un ejercicio insuficiente de sus funciones de supervisión, vigilancia y control por parte del órgano al que se refiere la condición 2.ª

En los casos en los que las anteriores circunstancias solamente puedan ser objeto de acreditación parcial, esta circunstancia será valorada a los efectos de atenuación de la pena.

3. En las personas jurídicas de pequeñas dimensiones, las funciones de supervisión a que se refiere la condición 2.ª del apartado 2 podrán ser asumidas directamente por el órgano de administración. A estos efectos, son personas jurídicas de pequeñas dimensiones aquéllas que, según la legislación aplicable, estén autorizadas a presentar cuenta de pérdidas y ganancias abreviada.
4. Si el delito fuera cometido por las personas indicadas en la letra b) del apartado 1, la persona jurídica quedará exenta de responsabilidad si, antes de la comisión del delito, ha adoptado y ejecutado eficazmente un modelo de organización y

[5]*Características y requisitos de los canales éticos o de denuncias*, Iberley, 20 de mayo de 2021, disponible en: https://www.iberley.es/temas/caracteristicas-requisitos-canales-eticos-denuncias-65193

gestión que resulte adecuado para prevenir delitos de la naturaleza del que fue cometido o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión.

En este caso resultará igualmente aplicable la atenuación prevista en el párrafo segundo del apartado 2 de este artículo.

5. Los modelos de organización y gestión a que se refieren la condición 1.ª del apartado 2 y el apartado anterior deberán cumplir los siguientes requisitos:
   1º. Identificarán las actividades en cuyo ámbito puedan ser cometidos los delitos que deben ser prevenidos.
   2º. Establecerán los protocolos o procedimientos que concreten el proceso de formación de la voluntad de la persona jurídica, de adopción de decisiones y de ejecución de las mismas con relación a aquéllos.
   3º. Dispondrán de modelos de gestión de los recursos financieros adecuados para impedir la comisión de los delitos que deben ser prevenidos.
   4º. Impondrán la obligación de informar de posibles riesgos e incumplimientos al organismo encargado de vigilar el funcionamiento y observancia del modelo de prevención.
   5º. Establecerán un sistema disciplinario que sancione adecuadamente el incumplimiento de las medidas que establezca el modelo.
   6º. Realizarán una verificación periódica del modelo y de su eventual modificación cuando se pongan de manifiesto infracciones relevantes de sus disposiciones, o cuando se produzcan cambios en la organización, en la estructura de control o en la actividad desarrollada que los hagan necesarios."

Para que la denuncia sea efectiva, se acompañará de documentos que actúen como fundamento[6]:

- Identificación del denunciante.
- Exposición de los hechos que se denuncian.
- Identificación del denunciado.
- Documentos que sirvan como prueba de las actuaciones inadecuadas cometidas.

[6] *¿Qué documentos hay que presentar en una denuncia interna?*, El Derecho, 9 de julio de 2021, disponible en: https://elderecho.com/que-documentos-hay-que-presentar-en-una-denuncia

Conviene aquí hacer referencia a la diferencia entre la denuncia anónima y la denuncia confidencial. Los canales confidenciales imponen como requisito para la presentación de la denuncia la identificación del denunciante, mientras que aquellos que son anónimos permiten la denuncia sin tal necesidad de identificarse expresamente. Se considera que el anonimato siempre es una forma reforzada de preservar o proteger al sujeto denunciante y, a la vez, se presenta como aliciente para el uso de estas estructuras, dejando de lado el miedo a las represalias.

A este respecto, la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD) emitió informe, en 2007, por el que aludía a la creación de los canales de denuncia o implementación de los sistemas *whistleblowing*. En el informe, advertía sobre la necesidad de que las denuncias fueran confidenciales, lo que no implicaba que estas fueran anónimas, sino todo lo contrario, con el fin de "evitar un abuso del uso del canal y que la herramienta quede así desvirtuada"[7].

La falta de anonimato en la denuncia posibilitaría la "exactitud e integridad de la información contenida en dichos sistemas"[8]. No obstante, actualmente sí que el ordenamiento reconoce la legitimidad de la denuncia anónima; no obstante, se aconseja la identificación del denunciante y la posterior preservación confidencial de su información personal.

En este contexto, se considera lícita la creación de canales de denuncia anónimos, optando, por tanto, las organizaciones entre dos opciones igualmente válidas: por canales confidenciales o por canales anónimos[9].

3. Marco normativo

Como se ha venido diciendo, la implementación de estos sistemas de comunicación resulta relativamente novedosa; sin embargo, cuenta con un denso marco normativo.

En el marco europeo, la Directiva (UE) 2019/1937 se ocupa expresamente de este asunto.

Por su parte, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales referencia, en su art. 24, los sistemas de información y denuncias internas, disponiendo lo siguiente:

[7] *Canal de denuncias para mi empresa ¿de tipo confidencial o anónimo?*, El Derecho, 17 de junio de 2021, disponible en: https://elderecho.com/canal-de-denuncias-para-mi-empresa-de-tipo-confidencial-o-anonimo
[8] Informe con referencia número128/2007.
[9] *Canal de denuncias para mi empresa ¿de tipo confidencial… op. cit.*

1) "Será lícita la creación y mantenimiento de sistemas de información a través de los cuales pueda ponerse en conocimiento de una entidad de Derecho privado, incluso anónimamente, la comisión en el seno de la misma o en la actuación de terceros que contratasen con ella, de actos o conductas que pudieran resultar contrarios a la normativa general o sectorial que le fuera aplicable. Los empleados y terceros deberán ser informados acerca de la existencia de estos sistemas de información".

En este primer apartado se han de destacar diversas notas:

- Se reconoce la licitud de los canales de denuncia.
- Se admite la denuncia anónima, no solo la tradicional confidencial.
- Se alude al derecho a la información de los empleados y terceros como eje de estos mecanismos de comunicación.

2) "El acceso a los datos contenidos en estos sistemas quedará limitado exclusivamente a quienes, incardinados o no en el seno de la entidad, desarrollen las funciones de control interno y de cumplimiento, o a los encargados del tratamiento que eventualmente se designen a tal efecto. No obstante, será lícito su acceso por otras personas, o incluso su comunicación a terceros, cuando resulte necesario para la adopción de medidas disciplinarias o para la tramitación de los procedimientos judiciales que, en su caso, procedan. Sin perjuicio de la notificación a la autoridad competente de hechos constitutivos de ilícito penal o administrativo, solo cuando pudiera proceder la adopción de medidas disciplinarias contra un trabajador, dicho acceso se permitirá al personal con funciones de gestión y control de recursos humanos".

En segundo lugar, se delimita el acceso a la información, debido a la vulnerabilidad de la misma, a los responsables del control interno de la entidad. Sin embargo, se amplía su extensión cuando concurrieran circunstancias que así lo requirieran.

3) "Deberán adoptarse las medidas necesarias para preservar la identidad y garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes a las personas afectadas por la información suministrada, especialmente la de la persona que hubiera puesto los hechos en conocimiento de la entidad, en caso de que se hubiera identificado".

La confidencialidad se erige como principio rector del proceso, con el propósito de evitar posteriores represalias injustas sobre el denunciante, particularmente.

4) "Los datos de quien formule la comunicación y de los empleados y terceros deberán conservarse en el sistema de denuncias únicamente durante el tiempo imprescindible para decidir sobre la procedencia de iniciar una investigación sobre los hechos denunciados. En todo caso, transcurridos tres meses desde la introducción de los datos, deberá procederse a su supresión del sistema de denuncias, salvo que la finalidad de la conservación sea dejar evidencia del funcionamiento del modelo de prevención de la comisión de delitos por la persona jurídica. Las denuncias a las que no se haya dado curso solamente podrán constar de forma anonimizada, sin que sea de aplicación la obligación de bloqueo prevista en el artículo 32 de esta ley orgánica. Transcurrido el plazo mencionado en el párrafo anterior, los datos podrán seguir siendo tratados, por el órgano al que corresponda, conforme al apartado 2 de este artículo, la investigación de los hechos denunciados, no conservándose en el propio sistema de información de denuncias internas".

El mantenimiento de los datos recabados ha de responder a los principios de minimización de datos y limitación del plazo de conservación.

5) Los principios de los apartados anteriores serán aplicables a los sistemas de denuncias internas que pudieran crearse en las Administraciones Públicas.

No solamente tienen cabida estos sistemas en el ámbito privado, sino que también es posible su existencia en la Administración Pública.

De otra parte, nos encontramos con el Dictamen 1/2006 del Grupo de Trabajo del Artículo 29, en el que se ha de poner especial atención sobre protección de las partes implicadas, especialmente, sobre la preservación y confidencialidad de sus datos personales. Igualmente, este documento recoge la preferencia de la denuncia confidencial sobre la anónima, aunque no rechaza esta última.

En el entorno nacional, como ya se ha dicho, la AEPD emitió informe 128/2007 por el que se establecieron las condiciones mínimas para la implantación de los canales de denuncia.

Por último, destaca la Circular de la Fiscalía 1/2016, de gran relevancia en lo que a la protección del denunciante se refiere. Por medio de esta Circular, de nuevo, se fija la prohibición de represalias contra los denunciantes.

4. Condiciones para su implementación: información y confidencialidad como elementos clave

Actualmente, nuestro ordenamiento jurídico permite la creación de estos canales, particularmente, en el ámbito privado. En todo caso, el deber de información de la entidad creadora se erige como piedra de toque en la implementación de este sistema de denuncia. La comunicación e información de la existencia de los canales de denuncia se refieren, esencialmente, al derecho reconocido a los trabajadores. De acuerdo con la Guía de la AEPD "La protección de datos en las relaciones laborales", tanto los denunciantes como los posibles denunciados deberán tener constancia de la existencia de los canales de denuncia, por medio del propio contrato, a través de circulares o de manera individual o colectiva[10].

4.1. El deber de información

En relación con la manera de informar sobre la existencia de los canales de denuncia, el Grupo de Trabajo Europeo Independiente, junto con la AEPD, ha manifestado que la información debe recaer sobre dos cuestiones fundamentales: 1) la existencia del canal *per se* y 2) de las funciones de tratamiento que se desarrollarán sobre la información facilitada por el denunciante.

Así pues, este proceso de información se articula en dos etapas diferenciadas, aunque estrechamente vinculadas entre sí: una primera etapa en la que se ha de comunicar la implementación del canal de denuncia y, en una segunda fase, una vez recepcionada la denuncia, se dará comunicación de la misma a los sujetos que pudieran verse afectados (denunciante y denunciado por su implicación directa y, de manera indirecta, testigos u otros sujetos implicados).

La comunicación en esta última fase se ha de producir de manera inmediata tras la puesta en conocimiento a la autoridad pertinente de la denuncia. Sin embargo, existen excepciones cuando la información ha sido recabada de terceros, en cuyo caso, la información se realizará dentro del plazo razonable para ello, con el límite de un mes, en todo caso[11]. Este plazo podrá ampliarse en aquellos contextos en los que, por su

[10] *La protección de datos en las relaciones laborales*, Agencia Española de Protección de Datos, mayo de 2021, disponible en: https://www.aepd.es/es/documento/la-proteccion-de-datos-en-las-relaciones-laborales.pdf pp. 32-34.

[11] Art. 14.3 a) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

singular complejidad, la investigación se extendiera en el tiempo hasta el período máximo de tres meses.

En la misma medida, se habrá de informar a los interesados, cuando se produjera la externalización de estos servicios, de la cesión de datos a terceros. En este sentido, el tratamiento deberá ajustarse a la normativa existente en materia de protección de datos.

4.2. La confidencialidad de la denuncia

El acceso a los datos recabados por estos canales se encuentra absolutamente restringido, pudiendo tener conocimiento de los mismos aquellos que desarrollen funciones de control de la conformidad de la actuación del ente con el ordenamiento y, en su caso, a los encargados de tratamiento que hubieran sido designados, específicamente, para el desempeño de tal actividad.

De este modo, el secreto de la información y la confidencialidad de los datos son esenciales en este aspecto, por lo que la empresa habrá de aplicar medidas para salvaguardar la información recopilada y garantizar la confidencialidad del denunciante. Así pues, la identidad de los sujetos denunciantes deberá conservarse durante el tiempo estrictamente esencial para la incoación de un procedimiento interno de investigación. Transcurridos tres meses desde la realización de la denuncia, serán suprimidos del sistema[12].

4.3. Transparencia del proceso

La transparencia y claridad del procedimiento son dos condiciones claves para el funcionamiento de los canales de denuncia. Estos principios se materializan en una fase preliminar, es decir, en el diseño y articulación del sistema, momento en el que se ha de definir el procedimiento para la interposición de la denuncia, así como el responsable de su tramitación en una primera etapa relacionada con el conocimiento de la conducta inapropiada.

Posteriormente, se deberá delimitar la competencia para, al menos, las siguientes fases: recepción de la denuncia, investigación, imposición de medidas correctivas y ejecución de estas. En todo caso, la imparcialidad debe quedar garantizada[13].

[12] *Cómo cumplir la normativa de protección de datos al crear el canal de denuncia*, El Derecho, 19 de febrero de 2021, disponible en: https://elderecho.com/como-cumplir-la-normativa-de-proteccion-de-datos-al-crear-el-canal-de-denuncia

[13] *8 claves para que sea efectivo un canal de denuncias*, El Derecho, 19 de enero de 2021, disponible en: https://elderecho.com/8-claves-para-que-sea-efectivo-un-canal-de-denuncias

4.4. Facilidad de uso

El acceso al canal de denuncias ha de ser sencillo, apostando por la funcionalidad. Por ello, debe contar con su traducción a diversos idiomas, opciones de ayuda, adaptabilidad a distintos dispositivos, etc.[14]

En la misma medida, debe facilitarse información clara sobre el acceso a los canales, el procedimiento a aplicar y el personal encargado de la gestión de las denuncias. El propósito principal es que la transparencia guíe el proceso para fomentar la comunicación y no suponga un obstáculo en su funcionamiento.

Así pues, resulta elemental no solo la información, sino también la formación de la plantilla y de los terceros que pudieran tener un interés legítimo en la presentación de las denuncias. Los trabajadores, particularmente, han de conocer perfectamente cómo proceder en la presentación de denuncias, los plazos, su resolución, los órganos competentes, etc.

4.5. Control y seguimiento

Por seguimiento se entiende como toda *"acción emprendida por el destinatario de una denuncia o cualquier autoridad competente a fin de valorar la exactitud de las alegaciones hechas en la denuncia y, en su caso, de resolver la infracción denunciada, incluso a través de medidas como investigaciones internas, investigaciones, acciones judiciales, acciones de recuperación de fondos o el archivo del procedimiento"*[15].

Para evaluar la efectividad de estos sistemas, se aconseja el diseño de indicadores que cuantifiquen su desempeño. Normalmente, se recurre a porcentajes que indiquen el número de denuncias recibidas, el análisis de uso de la plataforma, etc. Cada organización deberá diseñar las fórmulas más adecuadas que respondan a sus necesidades[16].

En este punto, se ha de prestar atención a las denuncias falsas. Cualquier tipo de denuncia falsa puede conllevar la comisión de un delito, siempre que la misma se lleve a cabo de forma dolosa, por lo que el denunciante podrá ser responsable penalmente. Sin embargo, tal responsabilidad no existirá si la denuncia "falsa" se realiza por un sujeto que efectúa la comunicación de mala fe. De este modo, las organizaciones

[14] Ídem.
[15] *Características y requisitos de…op. cit.*
[16] *8 claves para que sea efectivo… op. cit.*

deberán investigar cualquier situación denunciada, con la finalidad de esclarecer la veracidad de los hechos[17].

Puede decirse que, si las denuncias son conformes con el código ético de la organización y con el principio de buena fe, la tramitación se llevará a cabo de forma confidencial y, sobre todo, preservando el secreto sobre la identidad del denunciante. Se reconoce al denunciado el derecho de acceso a la información, aunque, salvo excepciones establecidas en el ordenamiento, no se le puede facilitar información relacionada con los datos personales del denunciante, ya que, en este caso, se trataría de un supuesto no consentido de cesión de datos[18]. Por otra parte, si se descubriera que la denuncia es falsa o el denunciante ha actuado de forma consciente contra las normas establecidas, su identidad podrá ser revelada y comunicada al denunciado cuando así lo requiera, para que adopte las medidas legales convenientes[19]. Asimismo, también tendrá cabida la aplicación del régimen disciplinario interno de la organización[20].

4.6. ¿Cuándo es obligatorio implementar los sistemas *whistleblower*?

La Directiva (UE) 2019/1937 impone la obligación a los empresarios de articular este sistema antes del mes de diciembre de 2021. Con todo, las entidades, tanto públicas como privadas, habrán de constituir los canales de denuncia antes del 17 de diciembre de 2021, salvo aquellas entidades privadas cuya plantilla este comprendida por un número de trabajadores entre 50 y 249, en cuyo caso, el plazo se amplía hasta el 17 de diciembre de 2023.

5. Distinción entre los canales de denuncia internos y otros medios para mostrar disconformidad: las quejas y las reclamaciones de los clientes

Los canales de denuncia en una entidad son especialmente útiles para que sean empleados por los trabajadores, ya que son estos los que podrían detectar potenciales conductas alejadas de la ética o del ordenamiento; sin embargo, no solo se prevé esta herramienta para la plantilla, sino para todo aquel interesado en denunciar acciones u omisiones inadecuadas, entre los que podrían quedar incluidos los propios clientes o usuarios.

[17] SIMÓN, P., *Respecto al canal de denuncias, la información contenida en la denuncia no tiene encaje el derecho al olvido*, El Derecho, 4 de mayo de 2021, disponible en: https://elderecho.com/pere-simon-respecto-al-canal-de-denuncias-a-la-informacion-contenida-en-la-denuncia-no-tiene-encaje-el-derecho-al-olvido

[18] ESPÍN, R., *El canal de denuncias internas en la actividad empresarial como Instrumento del compliance*, Universitat Autònoma de Barcelona, 2017, p. 273.

[19] ESPÍN, R., *El canal de denuncias internas … op. cit.,* p. 259.

[20] ESPÍN, R., *El canal de denuncias internas … op. cit.,* p. 321.

Los clientes cuentan con otros "medios de denuncia" como las quejas o las reclamaciones, aunque estos son muy diferentes a los canales de denuncia, principalmente, en la naturaleza del asunto expuesto.

De esta forma, conviene delimitar qué se entiende por queja y por reclamación:

- Una queja es una manifestación de desagrado por parte del consumidor. El destinatario de la queja es el empresario que ha prestado los servicios o entregado el bien que ha producido insatisfacción en el usuario. No obstante, la queja se limita a la mera declaración de disconformidad, por lo que, en términos normales, no lleva aparejada ninguna acción posterior. Por ejemplo, una queja puede ser aquella presentada por el cliente cuando se ha producido un retraso o tardanza en la atención en un establecimiento determinado.
- La reclamación va más allá de la simple manifestación de insatisfacción, ya que el consumidor exige una rescisión contractual, la extinción de la deuda o la sustitución del bien o servicio recibido. Un ejemplo de reclamación habitual es la interpuesta por el incumplimiento de la garantía legal o comercial.

Como ya se ha venido tratando, la denuncia presenta una mayor entidad, pues supone la puesta en conocimiento de la entidad de la comisión de una conducta alejada de la ética empresarial o, incluso, típica. De este modo, las denuncias son el punto de partida de posteriores investigaciones y procedimientos sancionadores.

Las diferencias entre quejas, reclamaciones y denuncias son notables, no solo por su objeto, sino por las consecuencias resultantes de su presentación.

6. Conclusiones

1) Un canal de denuncia es un valioso instrumento de comunicación interna, una herramienta administrativa por la que se pone a disposición de los sujetos con intereses en una entidad un medio por el que informar de las conductas irregulares o inadecuadas que estuvieran teniendo lugar en la organización.

2) Aunque, tradicionalmente, se haya empleado como elemento clave en las empresas privadas, también es una técnica que tiene cabida en el ámbito público. De esta forma, no solo los agentes que se vinculen a un ente privado podrán denunciar irregularidades, sino también aquellos ligados a la Administración Pública.

3) Su existencia puede tener efectos directos sobre la productividad y el rendimiento de la compañía. Estos sistemas ponen en "alerta" a los órganos directivos sobre

conductas que podrían resultar desconocidas para ellos, dan soporte a posteriores procesos de investigación y, además, mejoran la calidad de los procesos internos y de los servicios ofrecidos a terceros.

4) Los interesados pueden realizar cualquier tipo de denuncia, siempre que consideren que las actuaciones llevadas a cabo en la entidad resultan disconformes o inadecuadas con los códigos internos, la ética o, incluso, con el propio ordenamiento jurídico.

5) Se plantean dos tipos de denuncias: las anónimas y las confidenciales. Sin embargo, se recomienda que las comunicaciones realizadas sean confidenciales.

6) Las denuncias deberán contener, al menos, la siguiente información: identificación del denunciante, exposición detallada de los hechos que se denuncian, identificación (si fuera posible) del denunciado y documentos que sirvan como prueba de lo denunciado.

7) El sistema de canales de denuncia se ha de asentar sobre dos principios: el deber de información y el deber de confidencialidad. El primero de ellos se refiere a la obligación de la entidad de comunicar la existencia del canal de denuncia y del tratamiento dado a la información recibida en todo momento. Por otro lado, el principio de confidencialidad se presenta como garantía fundamental de protección del denunciante, con la finalidad de evitar posibles represalias.

8) Los responsables encargados de la gestión del canal de denuncia se han de guiar, en todo momento, por el principio de neutralidad y, de manera subsidiaria, por el deber de secreto.

9) Respecto al procedimiento, la denuncia se podrá interponer por escrito o verbalmente, aunque se recomienda siempre la primera, en aras de lograr un mayor grado de "constancia probatoria". La organización queda obligada a emitir acuse de recibe de la denuncia en el plazo de siete días desde que fuera puesta en su conocimiento. Posteriormente, se designará al sujeto u órgano competente para su tramitación. El plazo máximo de resolución se estipula en tres meses.

10) Los canales de denuncia tienen como destinatarios a diversos agentes: clientes, proveedores, trabajadores, etc., esto es, todo aquel que tenga interés en la entidad. En este sentido, se ha de diferenciar entre los canales de denuncia y otros medios reconocidos a los usuarios para mostrar disconformidad, como son las quejas y las reclamaciones.

11) Quedan obligadas, a partir de diciembre, las organizaciones con más de 250 empleados a implementar los canales de denuncia, incluidas las administraciones públicas situadas en núcleos de población con más de 10.000 habitantes. El resto de entidades que no cumplan tales requisitos dispondrán de un plazo superior para poner en marcha esta acción: hasta diciembre de 2023.

12) Se ha de destacar que, el hecho de que el canal de denuncias sea una parte del cumplimiento del sistema de *compliance* vigente en una organización no es razón suficiente para que esta quede exenta de cumplir con la normativa en materia de protección de datos. Podría decirse que no son situaciones excluyentes, sino complementarias.