



ESTUDIOS Y ARTÍCULOS

La denuncia anónima como instrumento de transparencia y protección de los denunciantes

Rafael Aliaga Rodríguez¹

*Universidad de Sevilla – Junta de Andalucía
España*

ORCID: [0000-0002-6234-5691](https://orcid.org/0000-0002-6234-5691)

RECIBIDO: 14 de octubre de 2021

ACEPTADO: 21 de enero de 2022

RESUMEN: Desde hace mucho, la denuncia ha demostrado ser un instrumento útil para la transparencia, para la lucha contra los delitos, especialmente los referidos a la corrupción² y para la autoprotección de los denunciantes. Sin duda alguna, la sociedad en general, y en particular cada uno de los que formamos parte de ella, hemos contraído una deuda con quienes valientemente, asumiendo temerosos el riesgo de las más que previsibles represalias, se atreven a denunciar los ilícitos que conocen. La protección de los denunciantes, la garantía de la confidencialidad y especialmente la preservación del anonimato, constituyen medidas eficaces para empezar a saldar aquella deuda. El miedo a las represalias a las que se ven expuestos los denunciantes podría ser superado cuando se facilita el anonimato, siendo la denuncia anónima una de las vías que más anima al denunciante a dar el paso.

En este trabajo vamos a hacer una defensa de la denuncia anónima, compilando aquellos aspectos que desde distintas instancias han ido pergeñándose, y que aunque de forma breve y de seguro insuficiente, trataremos de reflejar aquí.

¹ Cuerpo Superior de Administradores de la Junta de Andalucía. Letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla. DEA Doctorado Derecho Penal y Procesal y Master Derecho Penal. Universidad de Sevilla.

² Una referencia a los ilícitos que integran la corrupción lo podemos encontrar en el artículo 19.4 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

PALABRAS CLAVE: denuncia anónima, denunciantes, transparencia, corrupción.

CONTENIDOS: 1. Introducción. - 2. Cuestionamiento de la denuncia anónima. 2.1. *Conjeturas sobre la autoría de la denuncia anónima.* 2.2. *Dificultad para ampliar la información denunciada.* 2.3. *Mejor protección del denunciante.* 2.4. *Descubrimiento del denunciante.* 2.5. *Denuncias maliciosas.* 2.6. *Deterioro del ambiente de la organización.* 2.7. *Validación del anonimato.* - 3. La denuncia anónima en el derecho español. - 4. La denuncia anónima en el ámbito internacional. - 5. Conclusión. - Bibliografía.

Anonymous reporting as an instrument of transparency and whistleblower protection

ABSTRACT: Complaints have long proven to be a useful instrument in the fight against crimes, especially those related to corruption. Undoubtedly, society in general, and in particular each of us who are part of it, have contracted a debt with those who bravely, fearfully assuming the risk of more than foreseeable reprisals, dare to denounce the crimes that they know that are produced. The protection of whistleblowers, the guarantee of confidentiality and especially the preservation of anonymity, are effective measures to begin to pay off that debt. The fear of reprisals to which the complainants are exposed could be overcome when anonymity is facilitated, being the anonymous complaint one of the ways that most encourages the complainant to take the step.

In this work, we make a defense of anonymous reporting. For this, we will try to compile those aspects developed from different entities.

KEYWORDS: anonymous complaint, whistleblowers, transparency, corruption.

1. Introducción

Si hay algo en lo que casi por unanimidad nos podríamos poner de acuerdo, es en admitir que la corrupción desprestigia a los poderes públicos y a las instituciones de que se sirven. Ello causa que la ciudadanía se cuestione la legitimidad de tales instituciones, y en consecuencia, el acatamiento de las normas que de aquellas emanan; especialmente las que imponen obligaciones. El acatamiento renuente hace que el propósito de las normas pierda parte de la eficacia que inicialmente se hubiera previsto. Resulta esencial para la sociedad en su conjunto mitigar las prácticas corruptas, porque de lo contrario, además del propio coste que suponen, también acarrearán una merma de la convivencia y la solidaridad entre la ciudadanía.

Sin duda, la transparencia y el acceso a la información pública se erigen como instrumentos que colaboran con el sometimiento a escrutinio de la acción de los responsables públicos, propiciando que los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones³, con el propósito de controlar la actividad pública, promover la eficiencia de la actuación del Estado y los beneficios que de ello se derivan.

La transparencia se facilita a mediante publicidad activa que se impone a administraciones y entes del sector público con el objeto de dar a conocer información de relevancia a fin de controlar la gestión y el empleo de los recursos.

Con similar utilidad se presenta el derecho de acceso a la información pública, a contenidos o documentos elaborados o adquiridos por las entidades sujetas a las obligaciones de transparencia. No obstante, tal derecho se limita cuando el acceso a la información conlleve un perjuicio para ciertos intereses. Incluso la solicitud podrá ser inadmitida cuando se refiera a determinada información o circunstancias. Existe un procedimiento en el que la solicitud de información, que tiene los citados límites, puede correr diferente suerte: ser inadmitida, concedido el acceso parcial o total, o denegado el acceso, contra el que se puede reaccionar a través del correspondiente recurso o reclamación.

De lo anterior se desprende que, aún las obligaciones que legalmente se imponen a las administraciones públicas y a los altos cargos pertenecientes a las mismas, para suministrar activa o pasivamente información, aquellos se reservan amplias facultades para interpretar tanto el concreto contenido de la información a publicar

³ Exposición de motivos Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

como la extensión del derecho de acceso a la información pública que corresponde a todas las personas.

Porque no se publique o porque no se solicite, no resulta desdeñable la posibilidad de que información sobre actuaciones irregulares o ilegales no lleguen a conocimiento de quien tenga competencia y capacidad para adoptar medidas preventivas o correctoras de tales prácticas.

Si la Administración, sus altos cargos, e incluso sus empleados, fuesen autores de tales prácticas, no resultaría ilógico pensar que pudieran tener interés en su ocultamiento, a fin de evitar las sanciones o penas que pudieran corresponderles. Sin embargo, tales prácticas también pueden ser detectadas por otras personas que de una u otra forma tienen conocimiento de las mismas, e interés (del tipo que sea) en su erradicación. Surge así la denuncia como herramienta eficaz.

El incumplimiento de las normas, de prosperar y no ser advertido y sancionado, beneficia únicamente a sus infractores, y a quienes atisban y codician las ventajas que pueden obtener a través de las prácticas corruptas. Los *botines* obtenidos son arrebatados a sus legítimos titulares; estos son mediatamente las entidades, públicas y privadas; pero en última instancia, la sustracción se está perpetrando sobre los propios ciudadanos.

Sin perjuicio de los sistemas de control de la legalidad que vienen funcionando a diario, tales como los que corresponde a la Administración de justicia y a los controles externos e internos del resto de administraciones públicas; o incluso los implementados en el sector público y privado mediante modelos de cumplimiento, un instrumento eficiente para detectar corruptelas es el de la denuncia.

La denuncia debe partir de quien tenga el deber de formularla, lo que en última instancia corresponde a quien en sentido amplio lo presenciare o tuviere conocimiento⁴. A partir de ahí, no ya el autor del acto denunciado sino el denunciante, rara vez quedará incólume. Es muy previsible que se convierta en víctima de represalias infligidas por los propios autores de los hechos denunciados o por a quienes perjudican. Tanto es así que la propia Unión Europea ha catalogado las formas de represalias contra los denunciantes que trabajen en el sector privado o público y que hayan obtenido información sobre infracciones⁵, estableciendo además medidas de apoyo y protección a aquellos y a las personas afectadas⁶.

4 Arts. 259 y ss. del Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

5 Art. 19 de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

6 Arts. 20 a 22 de la Directiva (UE) 2019/1937

Siendo todo lo anterior cierto, una de las mejores formas que tiene el denunciante de auto protegerse es a través de su anonimato. Estamos ante el instrumento de la *denuncia anónima*.

Un ejemplo real y reciente de lo anteriormente dicho es aquel del que a continuación transcribimos un fragmento y que dio lugar a investigaciones sobre las que finalmente en 2020 llega a pronunciarse el propio Tribunal Supremo español⁷. Así dice:

«Buenas, En primer lugar quiero que entiendan porque me mantengo en el anonimato para no tener represalias hacia mi persona después de lo que voy a exponer. Quiero darle a conocer un posible fraude que se está produciendo en el parque de chatarra...».

2. Cuestionamiento

Históricamente el anonimato de la denuncia ha recibido muchas críticas. Se ha afirmado que *«quien oculta su rostro para acusar, también es capaz de ocultar la verdad en lo que acusa»* o que supondría dejar en manos de cualquier persona la posibilidad de instar que se inicien con tan sólo presentar un mero escrito sin identificación, e incluso al que se pudiera acompañar de información, datos o documentación obtenidos ilícitamente.

El Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29⁸ emitió el Dictamen 1/2006⁹, ocupándose en su apartado IV.2.iii) del *«Fomento de las denuncias identificadas y confidenciales frente a las **denuncias anónimas**»*. Inicialmente el Grupo no se mostró muy partidario de que los sistemas de denuncias pudieran permitir la presentación de denuncias anónimas. En aquel momento se elaboraron una serie de razones que a continuación vamos a analizar y por las que se entendía que el anonimato tal vez no fuese una buena opción:

2.1. Conjeturas sobre la autoría de la denuncia anónima

El Dictamen 1/2006 del Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29 establece que *«el hecho de presentar una denuncia anónima no impide que los demás acierten al conjeturar quién presentó la denuncia»*.

7 STS 35/2020, de 6 de febrero (Rec.2062/2018) [ECLI:ES:TS:2020:272]

8 El Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29 fue creado al amparo del artículo 29 de la Directiva 95/46/CE. Es un organismo europeo de carácter consultivo e independiente relativo a la protección de datos y de la intimidad. Sus funciones se describen en el artículo 30 de la referida directiva y en el artículo 15 de la Directiva 2002/58/CE.

9 Dictamen 1/2006 relativo a la aplicación de las normas sobre protección de datos de la UE a los sistemas internos de denuncia de irregularidades en los ámbitos de la contabilidad, controles de auditoría internos, cuestiones de auditoría, lucha contra la corrupción y delitos financieros y bancarios. https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2006/wp117_es.pdf

Que la organización llegue a tener conocimiento de las irregularidades que se denuncian, aunque sea de forma anónima, es el fin principal y donde se debe centrar la atención. Las mencionadas *conjeturas* sobre la autoría de denuncia de inicio ya apuntan hacia el ánimo de persecución del denunciante, con lo que este argumento lo que precisamente afianza es la necesidad del anonimato. En último caso, ante una eventual represalia, menor intensidad se aplicará al no tenerse certeza sobre el autor de la denuncia por el temor de que se esté dirigiendo hacia otra persona que pudiera no ser el denunciante.

Para VESTRI (2019: 21) son las personas las que pueden invertir la dinámica de tramas corruptas, pero para ello es preciso que se las proteja con medidas eficaces entre las que incluye el anonimato. Así dice que *«los denunciantes deben poder contar con el máximo amparo haciendo que prevalezca la denuncia, seria y circunstanciada, sobre cualquier otra actuación. Parece necesario garantizar el anonimato de las denuncias»*. Otros autores como GOSÁLBEZ PEQUEÑO (2019), analizan los beneficios que reporta la confidencialidad, en la que la identidad del denunciante solo es conocida por la autoridad ante quien se presenta la denuncia, frente a la imposibilidad absoluta de conocimiento del denunciante, que es lo que facilita el anonimato.

El anonimato de la denuncia, para MAGRO SERVET (2021) salva el *«miedo a denunciar»*. Se trata del denunciante que, teniendo interés en que cese lo que otra persona de su organización está llevando a cabo y que es perjudicial o ilícito, al mismo tiempo no quiere verse perjudicado por su denuncia.

2.2. Dificultad para ampliar la información denunciada

Otro argumento que contempló el Dictamen 1/2006 del Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29, es el de que *«es más difícil investigar la denuncia si no se pueden hacer preguntas de seguimiento»*.

En efecto, de conocerse el autor de la denuncia podría preguntársele sobre información que no se hubiera incluido en aquella, ampliando su campo y facilitando la investigación. Pero es que al denunciante, al margen del deber, genérico o específico, de denunciar, no le es exigible más de lo que voluntariamente pueda o quiera denunciar. Piénsese también que el mismo denunciante, a través de su denuncia, podría incurrir en la comisión de delitos¹⁰ o en una infracción disciplinaria¹¹, ofreciendo más información de la que su sigilo profesional le permite, de demostrarse posteriormente que los hechos vertidos en la denuncia no llegan a ser considerados ilícitos, y por tanto su denuncia quede legalmente desamparada.

Tendrá que ser la pericia de la organización a través de los medios de que disponga, que de seguro serán suficientes, la que deba obtener más información para

10 Vid. por ejemplo el art. 197 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

11 Art. 95 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

concretar los hechos denunciados y a sus correspondientes autores. Aún recociéndose la utilidad que podría aportar la ampliación de lo vertido en la denuncia, al denunciante, no se le puede pedir más. Bastante le supondrá dar el paso de denunciar, aún con el fundado temor de los eventuales riesgos que le pueda llegar a suponer tal actuación.

Respecto la investigación de los hechos recogidos en la denuncia anónima, proponía GASCÓN INCHAUSTI (2012: 130) una serie de actuaciones. De tal manera que si con la misma se reciben documentos, lo primero consistiría en constatar de forma preliminar su autenticidad y verosimilitud. La denuncia anónima por sí sola no debería erigirse en fundamento de medidas como el registro de una sede o el requerimiento documentación. Sin embargo, entiende que la denuncia anónima acompañada de otros indicios sí podría legitimar acceder a tales documentos o soportes informáticos, que en origen hubieran sido proporcionados acompañando a la denuncia anónima. El referido autor comparte que precisamente la apertura de diligencias de investigación en un procedimiento penal puede pretender la verificación misma de la autenticidad e integridad del material aportado junto con la denuncia anónima; y que una vez superado tal filtro, concluir que el material tiene entidad suficiente como para erigirse en fuente de prueba en la que sustentar un procedimiento acusatorio o sancionador, sin poner en riesgo una eventual ilicitud por la obtención del material violando la intimidad personal, que incluso por sí solo pudiera suponer la comisión de un ilícito como el de revelación de secretos.

2.3. Mejor protección del denunciante.

Abunda el Dictamen 1/2006 del Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29, diciendo que *«es más fácil organizar la protección del denunciante contra las represalias, especialmente si tal protección está prevista por la ley, en el caso de que las denuncias se planteen abiertamente»*.

Sin embargo, ¿cómo se va a proteger al denunciante cuando solo él mismo sabe que lo es? De todo el catálogo de posibles represalias contenido en el artículo 19 de la Directiva (UE) 2019/1937, ninguna de ellas será infligida si se desconoce la persona a la que aplicarla. Por tanto, sostenemos que la medida más eficaz para proteger al denunciante ni siquiera es la confidencialidad, sino el total y absoluto anonimato.

Respecto a la protección de los informantes BENÍTEZ PALMA (2020: 4) refiriéndose al informe titulado *"A best practice guide for whistleblowing legislation"* publicado en 2018 por TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, comenta el amplio abanico de medidas de protección y la necesidad de que se garantice el anonimato de los informantes –que para TI no debería ser un problema– de modo que *"las revelaciones no deberían ser descartadas porque hayan sido hechas anónimamente"*¹².

12 TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2018): "A best practice guide for whistleblowing legislation". https://www.transparency.org/whatwedo/publication/best_practice_guide_for_whistleblowing_legislation

Para CERRILLO MARTÍNEZ (2019) el estatuto del alertador es el instrumento para evitar represalias contra los denunciantes, el cual puede estar configurado por distintos elementos como las alertas anónimas, la confidencialidad de las alertas o la prohibición de realizar actos contra los alertadores.

MERCADER UGUINA (2020) considera que el anonimato eleva de grado la protección del denunciante respecto de la confidencialidad, ya que la identidad del denunciante ni siquiera es conocida por ante quien se presenta o tramita la denuncia.

La denuncia anónima como medio de protección del denunciante frente a represalias ha sido bendecido por la jurisprudencia española, reconociendo su utilidad tanto para las organizaciones como para la sociedad en general, ya que permite que afloren prácticas que deben erradicarse y que solo conocen que se están produciendo otras personas de la propia estructura. Ello se agrava cuando tales personas ocupan puestos superiores en la jerarquía, a los que el denunciante pudiera estar subordinado y que incluso aquellos pudieran tener facultades para decidir sobre el contenido de la relación laboral del denunciante a través de represalias y/o acoso¹³.

Y es que la denuncia de irregularidades pueda dar lugar a acoso moral mediante represalias. *«Whistleblowing, por tanto, es un riesgo laboral de carácter psicosocial que puede afectar seriamente la seguridad y salud del trabajador denunciante. El establecimiento de la confidencialidad y la preservación de un **anonimato** están destinados a favorecer la denuncia erigiéndose como las medidas de seguridad indispensables para evitar la producción del riesgo de represalias y acoso causantes de daños»¹⁴.*

La jurisprudencia¹⁵, insiste en el derecho a la indemnidad laboral en los casos en los que un empleado o funcionario, formula una denuncia. Y es que *«tal garantía protege al empleado que, en ejercicio de sus derechos laborales, promueve acciones judiciales o reclamaciones de cualquier otro tipo frente al empleador y hace que sean nulos aquellos actos bien sancionadores o, en general, de represalia por parte del empleador por el ejercicio de esas acciones judiciales»¹⁶.*

La referida sentencia aborda un caso en el que la Administración había previamente acordado el cese de una persona en el puesto de libre designación denominado Director de Hacienda por pérdida de confianza. Tal pérdida se basaba en que la

13 Respecto a esta cuestión puede consultarse el documento elaborado por la Organización Internacional del Trabajo, titulado «La ética en la Oficina: la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades» que reconoce que el derecho a recibir protección contra represalias causadas como consecuencia de denuncias, y establece un procedimiento al respecto. <https://www.ilo.org/public/spanish/ethics/download/proteccion.pdf>

14 STSJ Madrid n.º 196/2019, de 15-2 (Re.824/2018) [ECLI:ES:TSJM:2019:9959]

15 STSJ Madrid n.º 227/2021, de 22-4 (Rec. 601/2020) [ECLI:ES:TSJM:2021:3645]

16 STS n.º 457/2019, de 4-4 (Rec. 634/2017)[ECLI:ES:TS:2019:1094] y STS n.º 763/2019, de 3-6 (Rec. 245/2018)[ECLI:ES:TS:2019:1881]

persona cesada y otra habían presentado un informe ante la Fiscalía Anticorrupción denunciando la adjudicación de contratos prescindiendo de licitación pública, de transparencia y sin permitir a otros adjudicatarios concurrir en igualdad de condiciones. La práctica había causado perjuicios a la hacienda municipal, lo que entendían podría incluso suponer delitos tales como los de fraude, falsedad documental, malversación, y prevaricación. El tribunal superior, entendió que el cese era una represalia contra el denunciante, llegando a la conclusión de que se había lesionado su derecho a la indemnidad con motivo de la denuncia. El tribunal declaró nulo el cese y acordó una indemnización al denunciante-cesado en concepto de daños morales.

En la fundamentación de la sentencia, el tribunal recurrió a la Directiva 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, recordando que aquella otorga relevancia a la función de las personas denunciantes de irregularidades, precisamente cuando siendo trabajadores insertos en una organización, tienen un conocimiento de primera mano de las prácticas que se llevan a cabo. La sentencia se detiene en los diferentes considerando de la Directiva que son de aplicación al caso y resalta que el temor a represalias resulta ser uno de los principales impedimentos para la denuncia; que más allá de la buena fe, resultan irrelevantes los motivos para denunciar; y que lo importante es la veracidad del contenido de la denuncia.

2.4. Descubrimiento del denunciante.

El Dictamen 1/2006 del Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29 argumentó además que *«las denuncias anónimas pueden llevar a la gente a centrarse en el denunciante, quizá sospechando que la denuncia se ha planteado maliciosamente»*.

Más adelante nos ocuparemos de las denuncias maliciosas. El argumento de que *«las denuncias anónimas pueden llevar a la gente a centrarse en el denunciante»* apunta nuevamente en la dirección de lo dicho respecto de las represalias. Cuando la organización y sus miembros centran sus esfuerzos en el mensajero (denunciante), en lugar de hacerlo en la denuncia (mensaje), ya se dejan entrever indicios del bajo nivel de interés en corregir la irregularidad denunciada. Dar con el denunciante ni va a corregir el hecho denunciado (que se ha producido o incluso se sigue produciendo) ni va a permitir tomar medidas sobre los autores de tales hechos. La *«caza del denunciante anónimo»* resulta demostrativa del bajo nivel de la cultura de cumplimiento y del compromiso de la organización y de quienes en ella se integran. Indicios de esa *persecución* pueden denunciarla quienes sean víctimas de la misma, a través de los canales internos de la organización o como denuncia externa, en supuestos de acoso laboral, coacciones, injurias, calumnias u otras figuras similares. Al final, el *cazador* puede que se convierta en el cazado en su intento de cazar una presa equivocada, que revolviéndose contra el comportamiento de aquel, hace valer sus derechos de defensa. Por tanto, se han de evitar las pesquisas inquisitoriales, que al final, se pueden volver contra el inquisidor.

Hace tan solo unos meses la jurisdicción social se ha ocupado de esta materia diciendo que «*la circunstancia de que en la denuncia inicialmente formulada no conste la identificación de la persona que la remite a través del denominado Canal de Ética, no constituye óbice para que la empresa proceda a efectuar las debidas comprobaciones, pues la condición del trabajador demandante y su posición de poder, por ser Jefe de [...] justifica el temor del denunciante a eventuales represalias (que también denuncia han sido objeto otros trabajadores)*»¹⁷.

2.5. Denuncias maliciosas.

Menciona el Dictamen 1/2006 del Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29 que «*una organización corre el riesgo de desarrollar una cultura de recibir denuncias anónimas maliciosas*».

Sin duda uno de los escollos más reales que se achacan a la denuncia anónima es la posibilidad de que sean maliciosas, con ánimo de perjudicar al denunciado. «*La confidencia puede ocultar un ánimo de venganza, auto exculpación, beneficio personal, etc.*»¹⁸.

Para evitarlo, resulta preciso que los hechos denunciados aparezcan con cierto detalle que al menos medianamente resulte convincente. A partir de ahí se alcanzará un juicio que deberá ponderar la gravedad de los hechos y la proporcionalidad y oportunidad de la investigación, ya que «*otra cosa permitiría que el inicio de actuaciones inspectoras tributarias quedara a merced de cualquier ciudadano, y con cualquier motivación por espuria que fuera, con sólo elaborar un escrito anónimo, con la posibilidad de incluir datos obtenidos ilegítimamente e incluso con vulneración de derechos fundamentales esenciales como los de integridad física y moral, intimidad o secreto de las comunicaciones, regresando a los tiempos de la admisión incondicionada e incluso fomento de las delaciones anónimas, con grave quebrando de la dignidad de las personas y de los derechos inviolables que le son inherentes (art. 10.1 de la Constitución)*»¹⁹.

Para GARRIDO JUNCAL (2019: 137) «*Es preciso no engañarse, existen personas que formulan denuncias de mala fe, proporcionando información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita, y denuncias que se presentan con el mero propósito de difundir el descrédito y la difamación de la persona a la que vayan referidas*».

Sobre este aspecto se encuentra remedio en dos instrumentos: la verosimilitud de la denuncia y el delito de denuncia falsa.

2.5.1. El juicio sobre la verosimilitud.

17 STSJ Castilla - La Mancha 515/2021, de 25 de marzo (Recurso 624/2020) [ECLI:ES:TSJCLM:2021:784]

18 STS 11/2011, de 1 de febrero (Recurso 1803/2010) [ECLI:ES:TS:2011:353]

19 STSJ de Cataluña 1183/2009, de 26 de noviembre (Recurso 570/2006) [ECLI:ES:TSJCAT:2009:14226]

Superada por innecesaria la incertidumbre de la autoría de la denuncia, es preciso discernir sobre la verosimilitud de los hechos referidos en la misma, centrándose en la información y datos concretos ofrecidos.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos hace bastante tiempo que admite las fuentes anónimas con efecto suficiente como para originar el inicio de una investigación de prácticas ilícitas²⁰.

En el terreno de la investigación policial «*el anonimato de una denuncia **verosímil** -- sea verbal o sea escrita-- no exige su comprobación por el funcionario policial que la reciba, con las cautelas necesarias para evitar actuaciones infundadas. Se evidencia así la necesidad de evitar la precipitada comunicación de las denuncias recibidas, cuando por el anonimato o por su vaguedad, lo comunicado aún siendo suficiente para iniciar una investigación en sede policial dirigida a comprobar la información recibida, no lo sea para proceder sin más a trasladar su recepción a la autoridad judicial. La Policía puede y debe primero, dentro de lo posible, **comprobar** en tales casos la **seriedad de la denuncia o su posible falsedad** (art. 26g LECr.), sin limitarse a actuar mecánicamente como transmisor o correo de cualquier denuncia recibida*».²¹

La denuncia, o delación, que puede definirse como "el hecho de revelar a la Autoridad judicial, o demás autoridades y funcionarios competentes la perpetración de un delito, designado al autor o culpable, pero **sin identificarse el denunciador, cuya identidad se esconde en el anonimato**" no impide de forma automática y radical la investigación de los hechos en ella contenidos, teniendo en cuenta que la Ley de Enjuiciamiento Criminal no las prohíbe expresamente. No debe olvidarse que numerosos delitos son puestos en conocimiento de la policía o juzgados a través de denuncias anónimas «*por quienes a causa de un **temor razonable de represalias** en ocasiones notoriamente feroces y crueles, prefieren preservar su identidad, de lo cual la experiencia cotidiana nos ofrece abundantes muestras*»

Lo esencial es actuar con prudencia a la hora de admitir o rechazar una denuncia anónima. Si aparenta credibilidad en lo relatado y por tanto, suficientes dosis verosimilitud, lo primero que debe investigarse no son los hechos denunciados en sí, sino la exactitud del contenido de la propia denuncia; y si ello se constatará, proceder a su completa investigación, al margen que la denuncia haya sido anónima²².

Por tanto, sin descartar que las denuncias deban reunir los elementos contenidos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, si ello no ocurriera, no debe suponer de forma

20 STEDH 11454/85, de 20 de noviembre de 1989, [ECLI:CE:ECHR:1989:1120JUD001145485] caso Kostovski contra los Países Bajos <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164744>

21 STS n.º 253/2000, 24-2 (Rec.1406/1998) [ECLI:ES:TS:2000:1440]

22 STS n.º 1335/2001, de 19-7 [ECLI:ES:TS:2001:6389]

automática su inadmisión, cuando contenga un relato con visos de verosimilitud y que de ser ciertos, debieran dar lugar a su persecución de oficio²³.

En 2013 el Tribunal Supremo entendió que *«ese carácter anónimo de la denuncia refuerce el deber del Juez instructor de realizar un examen anticipado, provisional y, por tanto, en el plano puramente indiciario, de la **verosimilitud** de los hechos delictivos puestos en su conocimiento. Ante cualquier denuncia -sea anónima o no- el Juez instructor puede acordar su archivo inmediato si el hecho denunciado "... no revistiere carácter de delito" o cuando la denuncia "... fuera manifiestamente falsa" (art. 269 LECrim). Nuestro sistema no conoce, por tanto, un mecanismo jurídico que habilite formalmente la denuncia anónima como vehículo de incoación del proceso penal, pero sí permite, reforzadas todas las cautelas jurisdiccionales, convertir ese documento en la fuente de conocimiento que, conforme al art. 308 de la LECrim, hace posible el inicio de la fase de investigación». «Todo indica, por tanto, que la información confidencial, aquella cuyo transmitente no está necesariamente identificado, debe ser objeto de un juicio de ponderación reforzado, en el que su destinatario valore su verosimilitud, credibilidad y suficiencia para la incoación del proceso penal». «Pero nada de ello impide que esa información, una vez valorada su integridad y analizada de forma reforzada su congruencia argumental y la **verosimilitud** de los datos que se suministran, pueda hacer surgir en el Juez, el Fiscal o en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el deber de investigar aquellos hechos con apariencia delictiva de los que tengan conocimiento por razón de su cargo»²⁴.*

En 2019, reforzando los anteriores razonamientos, en un asunto referido al delito de fraude de **subvenciones** y al de estafa, vuelve a insistir en que *«no está prohibido el inicio de actuaciones de inspección o comprobación a partir de una denuncia anónima, sino que se exige una especial prudencia en el control de esa información antes de iniciar las actuaciones. En el ámbito del proceso penal la situación es similar porque es admisible el inicio de una investigación criminal a partir de una denuncia anónima, si bien se precisa de un control judicial indiciario para iniciar la investigación»²⁵.*

Este mismo año 2021, la jurisdicción **militar** en un asunto por delito de abandono de residencia, recuerda que *«la denuncia anónima puede servir como fuente de información y dar lugar a la investigación de los hechos denunciados si así se considera conveniente por razón de la gravedad de los mismos, la **verosimilitud** de la información y la proporcionalidad entre el perjuicio que se puede causar y lo que se puede llegar a descubrir»²⁶.*

Una denuncia anónima no tiene por qué desatar una investigación si a priori ya se detecta en el relato que contiene una serie de elementos que científicamente se han

23 Circular de la Fiscalía General del Estado 4/2013, de 30 de diciembre, sobre las Diligencias de Investigación.

24 STS n.º 318/2013, de 11-4 (Recurso 1098/2012)[ECLI:ES:TS:2013:1825]

25 STS n.º 676/2019, de 23-1 (Recurso 2235/2018)[ECLI:ES:TS:2020:270]

26 STS n.º 44/2021, de 7-5 (Rec. 32/2020) [ECLI:ES:TS:2021:1599]

considerado como propios de denuncias falsas. Así en el ámbito de la investigación policial tras analizar innumerables denuncias y siguiendo los patrones que viene usando la policía desde hace años, se ha desarrollado un programa informático y cuyo uso ya se ha extendido, llamado VERIPOL, el cual, mediante procesamiento del lenguaje natural y aprendizaje automatizado, determina si el relato de la denuncia es falso con una fiabilidad del 90 %. La parametrización del programa se llevó a cabo una vez analizadas la sintaxis y el nivel de detalle más de 1.000 denuncias reales, entre verdaderas y falsas. Los desarrolladores de VERIPOL entrenaron al programa a partir de más de mil denuncias de casos reales en los que los delincuentes habían sido condenados o los denunciantes habían confesado la falsedad de su denuncia. Después, presentaron al algoritmo una muestra de casi 700 denuncias y contrastaron sus aciertos con los alcanzados por dos personas expertas. El resultado de VERIPOL fue superior a ambos en un 15% y un 20%, respectivamente.

Reseña RODRÍGUEZ MEGA (2019: 9) la experiencia de Miguel Camacho Collados siendo inspector del Cuerpo Nacional de Policía en Granada. A menudo comprobaba que su equipo tenía que perder tiempo infructuosamente investigando denuncias de robo con violencia o con fuerza, que luego resultaban ser inventadas. Hasta entonces la única manera de descubrir la falsedad era a través de agente experimentado que revisaba las denuncias bajo sospecha de verosimilitud, lo que no siempre era garantía de éxito.

Según GARRIDO JUNCAL (2019: 134) la falsedad podría manifestarse tanto al inventar un hecho como al manipular el relato, de modo que podría hablarse tanto de «denuncia falsa» como de «denuncia falseada» según uno u otro caso.

A priori, pocos impedimentos encontramos para que se permitiera a las agencias antifraude, o a las entidades con competencia reconocidas en esta materia, el acceso remoto a VERIPOL para una vez cargada la denuncia en el sistema, proceder a la comprobación de la verosimilitud de las denuncias anónimas que cada cual deba tramitar, y sin que ello deba tenerse por definitivo, emitir una primera valoración sobre la procedibilidad de la investigación de los hechos denunciados.

En **materia tributaria** la Audiencia Nacional en 2002 determinó que la denuncia simplemente es *«el instrumento de comunicación de la posibilidad de una actuación irregular, penal o administrativamente. Es a partir de la misma cuando se desencadena la actuación inspectora que, en modo alguno tiene su fundamento en la denuncia, sino en una dilatada y exhaustiva actuación de la Inspección»*. *«Lo que la normativa establece es la prohibición para su rechazo de plano por cuanto, por una parte, la LGT impone la obligación de dar traslado de la denuncia "a los órganos competentes para llevar a cabo las actuaciones que procedan", y, por otra, la norma reglamentaria señala que la Inspección "iniciará, conforme a lo dispuesto en éste RGIT, las correspondientes actuaciones de comprobación e investigación si considera que existen indicios suficientes de **veracidad** en los hechos imputados y desconocidos para la Administración tributaria". Esto es, la consecuencia de la denuncia, ante la prohibición de rechazo de plano, es la imposición a la Inspección actuante de un juicio de indicio*

de **veracidad**, ya que sólo tras el mismo podrá considerarse la denuncia infundada y procederse a su archivo, sin considerar al denunciante ni interesado ni legitimado para la recurribilidad de tal actuación inicial. Sólo ante la existencia de un **juicio positivo de veracidad** se llevará a cabo el inicio de la actuación inspectora»²⁷. Los TSJ han llegado a la misma conclusión, entendiendo que «las denuncias anónimas sólo podrán dar lugar a tal inicio cuando los hechos aparezcan muy fundados y tras la ponderación de la intensidad ofensiva, la proporcionalidad y conveniencia de la investigación y, en fin, la legitimidad con la que se pretende respaldar las imputaciones»²⁸.

En el **ámbito disciplinario**, y en la misma línea, en 2017 el Tribunal Supremo entendió que bajo criterios de prudencia y cautela la denuncia anónima no debe ser archivada sin más cuando su falsedad no sea notoria. «Su verosimilitud debe ser verificada para la comprobación de la información con carácter previo al ejercicio, como se aprecia en el Decreto de incoación, del derecho-deber de remitir denuncia al Consejo General del Poder Judicial por la posible comisión de una infracción disciplinaria»²⁹.

2.5.2. Las acusaciones y denuncias falsas

La otra cuestión a tratar es la de la acusación y denuncia falsas. Tratándose de hechos denunciados de relevancia penal es el artículo 259 LECrim el que establece la obligación de denunciar al señalar que «el que presenciare la perpetración de cualquier delito público está obligado a ponerlo inmediatamente en conocimiento del Juez de instrucción, de paz, comarcal o municipal o funcionario fiscal más próximo al sitio en que se hallare...». La fórmula enunciativa anterior impone al denunciante un conocimiento real y directo del hecho delictivo, bajo la acción de presenciar, la cual debe tenderse como conocimiento a través de los propios sentidos. No obstante, la ley también contempla el conocimiento indirecto, a través de lo que se conoce como «testigo de referencia», previsto en el art. 710 LECrim al decir que «los testigos expresarán la razón de su dicho y, si fueren de referencia, precisarán el origen de la noticia, designando con su nombre y apellido, o con las señas con que fuere conocida, a la persona que se la hubiere comunicado».

Ahora bien, queda fuera de toda duda que los hechos denunciados deben ser ciertos. Si no fuera así, el reproche y sanción se recoge en el artículo 456 CP el cual castiga a «los que, con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad, imputaren a alguna persona hechos que, de ser ciertos, constituirían infracción penal, si esta imputación se hiciera ante funcionario judicial o administrativo que tenga el deber de proceder a su averiguación». Contra el que denunciare falsamente se podrá proceder siempre que «resulten indicios bastantes de la falsedad de la imputación, sin perjuicio de que el hecho pueda también perseguirse previa denuncia

27 SAN de 24-1-2002 (Rec. 1051/1998) [ECLI:ES:AN:2002:373]

28 STSJ de Cataluña n.º 1183/2009, de 26-11 (Rec. 570/2006) [ECLI:ES:TSJCAT:2009:14226]

29 STS n.º 1229/2017, de 12-7 (Rec.1226/2016) [ECLI:ES:TS:2017:2773]

del ofendido». También el artículo 457, a renglón seguido castiga al «*que, ante alguno de los funcionarios señalados en el artículo anterior [...] denunciare una [una infracción penal] inexistente, provocando actuaciones procesales».*

Cierto es que para ambos casos la pena más grave que llegaría a imponerse sería la de multa, con diferente graduación dependiendo de los hechos, y muy difícilmente la pena de prisión, que quedaría en suspenso dándose las circunstancias previstas en el art. 80 CP.

HEREDIA MUÑOZ, A.L. (2017: 335), al referirse a los delitos de acusación y denuncias falsas opina que en España se hace un uso adecuado del tipo penal, ya que en los procedimientos se acaban sancionando únicamente aquellas denuncias que se comprueba su falsedad; estas son, aquéllas en las que se pueda acreditar la ausencia de veracidad objetiva de la imputación y que, al mismo tiempo, permitan corroborar que el denunciante tenía conocimiento de tal falsedad o que eventualmente contemplaba que la imputación podía ser objetivamente falsa y aún así, actuó de tal forma.

2.6. Deterioro del ambiente de la organización.

Finaliza en este apartado el Dictamen 1/2006 del Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29 refiriéndose a que «*el ambiente de la organización puede deteriorarse si los empleados piensan que a través del sistema se pueden presentar denuncias anónimas sobre ellos en cualquier momento».*

Lejos de tal aseveración, entendemos que mejorará el ambiente, pues ante la facilidad de interponer una denuncia por otro miembro de la organización, cada cual ajustará el rigor profesional de su actuación a las normas establecidas que deberán ser seguidas. En consecuencia, la organización se desenvolverá en un ambiente apartado de las irregularidades y de las perturbaciones que pudieran ocasionar su investigación.

Para NIETO MARTÍN (2013) aunque al regular su canal de denuncias una organización opte por la confidencialidad, no podría «cerrar los ojos» ante la presentación de una denuncia anónima con visos de certeza. Y en caso contrario, nada debería hacer ante supuestos que relataran meros rumores.

2.7. Validación del anonimato

No obstante lo dicho por el propio Grupo del Artículo 29, este finalmente admite que *«es consciente de que algunos denunciantes pueden no siempre estar en una posición o tener la disposición psicológica para presentar denuncias identificadas. También es consciente del hecho de que las denuncias anónimas son una realidad en las empresas, incluso y especialmente en ausencia de sistemas de denuncia de irregularidades confidenciales organizados, y que esta realidad no puede obviarse. El Grupo de Trabajo considera por tanto que la existencia de sistemas de denuncia de irregularidades puede dar lugar a que se presenten denuncias anónimas a través del mismo, y se tengan en cuenta, pero como excepción a la regla y con las condiciones que se exponen a continuación»*.

Aún lo anterior, el Grupo continúa diciendo de forma relativamente contradictoria con lo expuesto que *«los sistemas de denuncia de irregularidades deben establecerse de tal manera que no fomenten la denuncia anónima como la forma habitual de presentar una denuncia. En especial, las empresas no deberían difundir el hecho de que pueden presentarse denuncias anónimas a través del sistema»*.

Por el contrario, SÁEZ LARA (2020) no está convencido de que el régimen previsto en la Directiva (UE) 2019/1937 promueva las denuncias anónimas. Y lo hace en base al hecho de que las denuncias anónimas tan solo se regulan junto a las condiciones para la protección del denunciante, de modo que los denunciantes anónimos que con posterioridad hubieren sido identificados y por ello sufrieran represalias, continuarían teniendo derecho a la protección prevista.

Por último, reconoce el Dictamen 1/2006 del Grupo sobre Protección de Datos del Artículo 29 que *«si, a pesar de esta información, el denunciante desea mantener el anonimato, la denuncia se aceptará»*, y aunque *«la tramitación de denuncias anónimas debe ser objeto de especial precaución»*, *«no significa, sin embargo, que las denuncias anónimas no deban investigarse sin tener debidamente en cuenta todos los hechos del caso, como si la denuncia se hubiera realizado abiertamente»*.

La validez de denuncia anónima en el seno de una empresa ha sido sobradamente admitida por el Tribunal Supremo, el cual dijo en 2020 que *«Los canales de denuncia deben permitir que las personas denuncien por escrito y que lo puedan hacer por correo, a través de un buzón físico destinado a recoger denuncias o a través de una plataforma en línea, ya sea en la intranet o en internet, o que denuncien verbalmente, por línea de atención telefónica o a través de otro sistema de mensajería vocal, o ambos [...] la Directiva se justifica en la constatación de que los informantes, o denunciantes, son el cauce más importante para descubrir delitos de fraude cometidos en el seno de organizaciones; y la principal razón por la que personas que tienen conocimiento de prácticas delictivas en su empresa, o entidad pública, no proceden a denunciar, es fundamentalmente porque no se sienten suficientemente protegidos contra posibles represalias provenientes del ente cuyas infracciones denuncia. En*

definitiva, se busca reforzar la protección del whistleblower y el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión e información reconocida en el art. 10 CEDH y 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y con ello incrementar su actuación en el descubrimiento de prácticas ilícitas o delictivas. Debe destacarse, en consecuencia, que la implantación de este canal de denuncias, forma parte integrante de las necesidades a las que antes hemos hecho referencia del programa de cumplimiento normativo, ya que con el canal de denuncias quien pretenda, o planee, llevar a cabo irregularidades conocerá que desde su entorno más directo puede producirse una **denuncia anónima** que determinará la apertura de una investigación que cercene de inmediato la misma». «Los **anónimos**, admitidos en la actual situación y avalados por Directivas comunitarias, como se ha expuesto, pueden no contener identidades de hacia quien se refieren, pero sí alertar de la existencia de irregularidades para iniciar una investigación, como así ocurrió»³⁰.

3. La denuncia anónima en el derecho español.

En la investigación penal³¹ se ha venido empleando la denuncia como «noticia criminis». Así pudiera servir de instrumento a través del cual se transmita el conocimiento de hechos que pudieran dar lugar a la apertura de una preliminar fase del procedimiento penal. Si bien es cierto que para detonar diligencias de investigación formalmente las fuentes de conocimiento son el atestado, la denuncia, o el conocimiento directo, nada impide a que tal conocimiento se sustente en una «denuncia anónima no subsanada». De tal modo, la denuncia anónima produciría una investigación inicial y preparatoria, cuyo propósito sería determinar la relevancia de los hechos denunciados y su nivel de reproche, y por tanto, lo conveniente de llevar a cabo una investigación de los hechos denunciados por quien ha optado por ocultar su identidad. En el ámbito de los menores infractores y su responsabilidad penal³², se matizó tal criterio, de modo que únicamente cuando la denuncia anónima relatara hechos graves y de fácil comprobación podría desencadenar la referida investigación preliminar.

De esencial importancia es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas³³, que en su artículo 62.2 se limita a indicar que "*Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan*". Tal precepto ha dado pie a equiparar que no expresándose la *identidad* no es posible admitir, y por consiguiente, tramitar la

30 STS n.º 35/2020, de 6-2 (Rec.2062/2018) [ECLI:ES:TS:2020:272]

31 Instrucción 3/1993, de 16 de marzo, sobre el Ministerio Fiscal y la defensa de los derechos de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva y a un proceso público sin dilaciones indebidas.

32 Circular 1/2000, de 18 de diciembre, relativa a los criterios de aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, por la que se regula la responsabilidad penal de los menores.

33 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

denuncia y la investigación de su contenido ³⁴. A pesar de ello y no obstante el vigente régimen jurídico de la denuncia, desde la propia Administración comienza a comprenderse y compartirse la utilidad que proporciona la denuncia anónima³⁵.

SÁEZ HIDALGO (2021), considera que la posibilidad de formular denuncias anónimas no contradice la regulación prevista en la normativa sobre procedimiento administrativo o las que se ocupan del enjuiciamiento criminal.

Clara apuesta por la denuncia anónima lo representa la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales ³⁶, estableciendo en su artículo 24.1 que «*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*».

4. La denuncia anónima en el nivel internacional

Representó un logro en el recorrido de la admisión del anonimato de la denuncia, el artículo 13.2 la [Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003](#)³⁷.

Un antecedente relevante en el ámbito europeo vino de la mano de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), que posibilitaba que «*el director general*

³⁴ La misma línea es asumida el artículo 46 por Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

³⁵ Un uso distinto de la denuncia anónima lo encontramos en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de julio de 2018, por el que se aprueba el Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020 (Resolución de 27 de julio de 2018, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de julio de 2018, por el que se aprueba el Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020, que en su apartado 4. MEDIDAS ORGANIZATIVAS, prevé el «6. Buzón de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en su ámbito de actuación».

https://www.mites.gob.es/itss/web/Atencion_al_Ciudadano/COLABORA_CON_ITSS.html

<https://expinterweb.mitramiss.gob.es/buzonfraude/>

El cambio de tendencia se aprecia en artículo 60.1.a) de la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias. También de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, su en el artículo 7.1 de la Ley 11/2018, de 16 de noviembre, de la Inspección General de Servicios.

Abunda en este nuevo sentido el Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el cual añade el artículo 26 bis a la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

³⁶ Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

³⁷ Instrumento de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003.

podrá iniciar una investigación cuando haya sospecha suficiente, que puede también basarse en información proporcionada por una tercera parte o por **información anónima**, de que se ha incurrido en fraude, corrupción u otra actividad ilegal en detrimento de los intereses financieros de la Unión»³⁸.

El refrendo definitivo al anonimato de la denuncia llegó con la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión³⁹. Comienza (Considerando 17) exponiendo que «Específicamente, la protección de los denunciantes para reforzar la aplicación del Derecho de la Unión en materia de competencia, incluidas las ayudas otorgadas por los Estados, serviría para proteger el funcionamiento eficiente de los mercados de la Unión, permitir la igualdad de condiciones para las empresas y ofrecer beneficios a los consumidores. En lo que atañe a las normas de competencia aplicables a las empresas, la importancia de la información privilegiada para la detección de las infracciones del Derecho de la competencia ya ha sido reconocida en la política de clemencia seguida por la Comisión en virtud del artículo 4 bis del Reglamento (CE) nº 773/2004 de la Comisión y con la reciente introducción por la Comisión de un instrumento de **denunciante anónimo**». En su Considerando 34 se señala que «sin perjuicio de las obligaciones vigentes de disponer la **denuncia anónima** en virtud del Derecho de la Unión, **debe ser posible para los Estados miembros decidir** si se requiere a las entidades jurídicas de los sectores privado y público y a las autoridades competentes **que acepten y sigan denuncias anónimas** de infracciones que entren en el ámbito de aplicación de la presente Directiva». Ya en el artículo 6.2 se establece que «Sin perjuicio de la **obligación vigente de disponer de mecanismos de denuncia anónima** en virtud del Derecho de la Unión, **la presente Directiva no afectará a la facultad de los Estados miembros de decidir si se exige o no** a las entidades jurídicas de los sectores privado o público y a las autoridades competentes aceptar y seguir las **denuncias anónimas** de infracciones». Conforme al artículo 9.1.e) también se prevé «el seguimiento diligente cuando así lo establezca el Derecho nacional en lo que respecta a las **denuncias anónimas**».

Sin lugar a dudas, la Unión Europea ha abogado sin complejos la posibilidad de la admisión y tramitación de las denuncias anónimas. Claro ejemplo lo encontramos en herramientas puestas a disposición de la ciudadanía para la denuncia de irregularidades de forma anónima⁴⁰ con el fin de contribuir al descubrimiento de

38 REGLAMENTO (UE, EURATOM) No 883/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) no 1074/1999 del Consejo.

39 Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

40 Herramienta de denuncia anónima de irregularidades.

<https://comp-eu.whistleblownetwork.net/FrontPages/Default.aspx>

infracciones y prácticas contrarias a la libre competencia perniciosas para la economía europea.

MARTÍNEZ MOYA (2020) ha interpretado que el Tribunal Supremo ha convalidado la denuncia anónima con valor de medio de comunicación de fraudes o irregularidades. Para el citado autor, el alto tribunal mediante sus resoluciones está validando la posibilidad permitida por la Directiva (UE) 2019/1937, que ofrece a los Estados decidir sobre si se requiere a entes privados y públicos y a autoridades con competencia, permitir y seguir las denuncias anónimas de infracciones previstas en el ámbito de la Directiva.

Para SIERRA RODRÍGUEZ, J. (2020: 38) la opción del anonimato resulta favorable y descartables los prejuicios sobre su utilización espuria. No obstante, el canal anónimo no debería quedar desprovisto de las garantías de eficacia —de que se va a investigar igual que una denuncia no anónima—, y de la posibilidad para el whistleblower de hacer un seguimiento y de conocer el desenlace de las alertas que ha efectuado. Existen tecnologías como las analizadas que permiten la comunicación anónima y bidireccional, y por tanto, es posible recabar más información sobre las alertas cuando sea requerido para que continúe el proceso de comprobación, o hacer notificaciones al denunciante sobre el estado de situación de su alerta. Por otra parte, tampoco existen motivos para descartar al denunciante anónimo del régimen de garantías y protecciones si con posterioridad decide identificarse para acogerse a ellas.

Aún se encuentra pendiente la transposición de la Directiva (UE) 2019/1937, que de acuerdo con lo previsto en su artículo 26.1 debería producirse «a más tardar el 17 de diciembre de 2021». Para ello MCDEVITT, A. y TERRACOL, M. (2020)⁴¹, han elaborado para TRANSPARENCIA INTERNACIONAL una herramienta que facilitaría la evaluación de la legislación sobre denuncias de irregularidades, mediante una metodología y directrices, diseñada especialmente para facilitar a los interesados de los países miembros de la UE garantizar una óptima transposición de la Directiva.

5. Conclusión

Es innegable la utilidad que proporciona la denuncia anónima en el ámbito de la transparencia y en el de la lucha contra la corrupción. A las organizaciones les facilita la información necesaria para corregir las irregularidades y el denunciante se garantiza una de las formas más eficaces de auto protección frente a las represalias que se adopten contra él por haber denunciado.

41 MCDEVITT, A. y TERRACOL, M. (2020) ASSESSING WHISTLEBLOWING LEGISLATION Methodology and guidelines for assessment against the EU Directive and best practice. Recuperado en https://images.transparencycdn.org/images/2020_Toolkit_AssessingWhistleblowingLegislation_EN.pdf

Los recelos que despertaban las denuncias anónimas se vienen superando, y cada vez más las normas incluyen la denuncia anónima entre las herramientas para la lucha contra la corrupción.

Ello no supone que la denuncia anónima este libre de usos perniciosos, lo que se deberá prevenir y combatir a través del juicio de verosimilitud de la denuncia y mediante la sanción a los denunciantes que hagan un mal uso de este instrumento.

Todo lo anterior, creemos que son mayores los beneficios que pueda aportar la admisión y tramitación de las denuncias anónimas que el coste que pueda suponer su mal uso, y más aún si se extrema el cuidado sobre la calidad fáctica de la denuncia. ¡Qué más da quien denuncia! Lo esencial es que la denuncia contribuya a combatir la corrupción, y para ello, es imprescindible que no perjudique al denunciante.

Bibliografía

ALIAGA RODRÍGUEZ, R. "La «denuncia anónima» en la lucha contra la corrupción. Especial referencia a la Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante". *Diario La Ley*, N° 9900, 27 de Julio de 2021.

BENÍTEZ PALMA, E. "La propuesta de directiva europea de protección de los denunciantes: Un avance importante con algunas matizaciones". *Encuentros multidisciplinares*, Vol. 22, N° 66 (Artículos publicados previamente en *Revista internacional de transparencia e integridad*, 2016-2019), 2020

CERRILLO MARTÍNEZ, A. (2019) "Un nuevo impulso de la integridad pública para la prevención de conflictos de intereses y la corrupción". *Actualidad Administrativa*, Sección Actualidad, Abril 2019.

GARRIDO JUNCAL, A. (2019). "La protección del denunciante: regulación autonómica actual, novedades normativas y propuestas de futuro". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. Nueva época, (12), 126-151. <https://doi.org/10.24965/real.a.12.10731>

GASCÓN INCHAUSTI, F. (2012). *Proceso penal y persona jurídica*. Madrid, Spain: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. Recuperado de <https://elibro-net.us.debiblio.com/es/ereader/bibliotecaus/58760?page=132>.

GOSÁLBEZ PEQUEÑO, H. (2019.a) "Los denunciantes como instrumento de lucha contra la corrupción: a propósito de la denuncia administrativa en las leyes «anticorrupción»". *Actualidad Administrativa*, N° 1, Abril 2019.

GOSÁLBEZ PEQUEÑO, H. (2019.b) *La denuncia administrativa [El régimen de la Ley 39/2015, de 2 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas]*. 1ª ed., agosto 2019 Aranzadi.

- HEREDIA MUÑOZ, A.L. (2017) ¿Inoperancia del delito de acusación y denuncia falsas?: Estudio sobre la problemática en torno a la falsedad. Tesis doctoral dirigida por Manuel Cancio Meliá (dir. tes.). Universidad Autónoma de Madrid (2017).
- NIETO MARTÍN, A. (2013) "Investigaciones internas, whistleblowing y cooperación: la lucha por la información en el proceso penal". *Diario La Ley*, N° 8120, 5 de Julio de 2013.
- SÁEZ LARA, C. (2020) La Protección de Denunciantes: Propuesta de Regulación para España tras la Directiva Whistleblowing. Tirant lo Blanch. 1ª Edición
- MAGRO SERVET, V.(2021) "El compliance y su aplicación más allá de las personas jurídicas". *LA LEY compliance penal*, N° 4, Primer trimestre de 2021.
- MARTÍNEZ MOYA, J.(2020) "Denuncia anónima, fraude empresarial e incumplimientos laborales: la jurisprudencia penal se pronuncia sobre el whistleblowing. El fin de la ley del silencio". *Revista de Jurisprudencia Laboral* n° 7/2020
- MERCADER UGUINA, J.R. (2020) "La protección de alertadores, informantes o denunciantes una lectura laboral de la Directiva 2019/1937, de 23 de octubre". *Trabajo y Derecho*, N° 64, Abril 2020.
- RODRÍGUEZ MEGA, E. (2019) «Detectar mentiras con inteligencia artificial». *Investigación y ciencia*, N° 509, 2019, pág. 9
- SÁEZ HIDALGO, I. (2021) "Los canales internos de denuncia en el sector público". *Actualidad Administrativa*, N° 7, Sección Actualidad, Julio-Agosto 2021.
- SIERRA RODRÍGUEZ, J (2020) "Anonimato y apertura de los canales de denuncia de la corrupción". *Revista General de Derecho Administrativo* 55 (2020)
- VESTRI, G. (2019) "Aproximación al sistema de «whistleblowing». Un nuevo desafío para la Administración pública española". *Revista General de Derecho Administrativo* 51.