

# Revelación pública (en los sistemas de protección a informantes)\*

## Public disclosure (in whistleblower protection systems)

Javier Sierra-Rodríguez

Universidad Nacional de Educación a Distancia

ORCID ID 0000-0001-9002-5153

[javier.sierra@der.uned.es](mailto:javier.sierra@der.uned.es)

### Cita recomendada:

Sierra-Rodríguez, J. (2025). Revelación pública (en los sistemas de protección a informantes). *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 28, pp. 274-303.

DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2025.9499>

Recibido / received: 15/12/2024

Aceptado / accepted: 27/02/2025

### **Resumen**

Las filtraciones a la prensa constituyen una de las fórmulas habituales por las que se han conocido irregularidades y casos de corrupción en el sector público y privado. Con la aprobación de la Ley 2/2023, de protección de personas informantes, se ha regulado una modalidad bajo la denominación «revelación pública», por lo que se hace necesaria su conceptualización debido a su distinto alcance y a que está focalizada en torno a la información que se conoce en un ámbito laboral o profesional. Bajo esta premisa, relacionamos el sistema de *whistleblowing* recogido en la Ley 2/2023 con el ejercicio de las libertades de expresión e información. A partir de ahí, descendemos a resignificar qué debe entenderse por una revelación pública en el marco de esta norma, explicando sus condicionantes y reflexionando sobre sus implicaciones. Lo esencial de esta revelación pública consiste en que, bajo determinadas circunstancias, acudir a la prensa u otras vías para poner a disposición del público información sobre infracciones, permitirá acceder al régimen específico de protección de esta Ley, sin perjuicio del amparo que tienen este tipo de actuaciones conforme al ejercicio de las libertades de expresión e información.

### **Palabras clave**

Revelación pública, denuncia pública, protección de informantes, corrupción.

### **Abstract**

*Leaks to the press are one of the common methods through which irregularities and cases of corruption in the public and private sectors have been exposed. With the approval of Spanish*

\* Este artículo se enmarca en el Proyecto de Investigación “Programa Interuniversitario en Cultura de la Legalidad”, ref. PHS-2024/PH-HUM-65 (4Trust-CM) financiado por la Comunidad de Madrid.

*Law 2/2023 on the protection of whistleblowers, a modality called «public disclosure» has been regulated, necessitating its conceptualization due to its different scope and its focus on information known within a professional or work environment. Under this premise, we relate the whistleblowing system regulated by Law 2/2023 to the exercise of the freedoms of expression and information. From there, we proceed to redefine what should be understood by public disclosure within the framework of this law, explaining its conditions and reflecting on its implications. The essence of this public disclosure is that, under certain circumstances, turning to the press or other means to make information about violations available to the public will allow access to the specific protection regime of this Law, without prejudice to the protection that such actions have under the exercise of the freedoms of expression and information.*

### **Keywords**

*Public disclosures, leaks to the press, whistleblower protection, corruption.*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La revelación pública en el marco de las libertades de expresión e información. 2.1. Las alertas como ejercicio de las libertades fundamentales. 2.2. El plus de garantías que aporta la Ley. 2.3. El predominio de la información sin excluir la expresión. 2.4. Jurisprudencia de interés sobre las revelaciones públicas en un contexto de trabajo. 2.4.1. Doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 2.4.2. Doctrina del Tribunal Constitucional. 3. El acotamiento de la revelación pública al contexto de la Ley 2/2023. 3.1. La puesta a disposición del público como núcleo central. 3.2. La revelación pública y su encaje con el resto de los canales. 3.3. La delimitación en función del ámbito material y personal de la Ley. 3.4. Veracidad sobre la información aportada. 4. La modalidad de revelación ante la prensa. 4.1. Las razones para depositar en la prensa una vía sin condiciones. 4.2. Un necesario apunte sobre el alcance del concepto prensa. 4.3. La posición del periodista ante la revelación pública: el secreto y el valor de sus fuentes. 4.3.1. El secreto profesional de los periodistas 4.3.2. El valor de las fuentes indeterminadas para acreditar la veracidad de una información. 5. Modalidades de revelación pública sujetas a condiciones. 5.1. El soporte de difusión. 5.2. La falta de adopción de medidas apropiadas y en plazo tras la utilización de los canales convencionales. 5.3. Connivencia o conflicto de interés del canal externo con el caso a comunicar. 5.4. Urgencia por la existencia de peligro para bienes jurídicos relevantes. 6. El régimen de protección en la revelación pública. 6.1. La protección: una diferenciación con el amparo del ejercicio de libertades. 6.2. La exigencia de responsabilidades por la información revelada. 6.3. Identificación y acreditación para el acceso al régimen de protección. 7. A modo de conclusión.

## **1. Introducción**

El Diccionario de la Real Academia define revelar como la acción de «descubrir o manifestar lo ignorado o secreto» y entre sus sinónimos encontramos términos como desvelar, develar, publicar, confesar o delatar. Así, podríamos decir que la expresión revelación pública hace alusión a sacar a la luz de la opinión pública algo que no se conoce o que es secreto.

Esta conceptualización debe ser matizada a los efectos de este texto, dado que abordamos la voz «revelación pública» bajo el significado y el contexto que le otorga la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción (en

adelante la Ley). Esta articula un régimen previsto para quienes comunican infracciones conocidas en un contexto laboral o profesional a través de una serie de cauces, entre los que se encuentra lo que se denomina como «revelación pública».

En todo caso, el foco se pone en torno a la figura del informante porque constituye una fuente de información que se quiere preservar. El tipo de actuación que desarrolla quien formula una alerta se suele asociar con el término *whistleblowing*, al que Benítez Palma (2018, p. 13) hace referencia como la situación en la que algo se está haciendo mal, «alguien toca el silbato y todo se detiene». Esta idea de una llamada de atención —de alerta— está en la génesis de la Ley 2/2023, y deviene del impulso comunitario en la materia a través de la Directiva de Protección de Denunciantes<sup>1</sup>, de cuya transposición surge.

Para ello, la Ley obliga a las organizaciones públicas y privadas a disponer de sistemas internos de información<sup>2</sup>, que básicamente suponen un dispositivo para recibir este tipo de información a través de canales internos y comprobar su verosimilitud antes de hacerla llegar a quien deba adoptar medidas. A su vez, se contemplan unas autoridades que gestionarán canales externos —independientes y ajenos a las organizaciones— y que podrán utilizarse de manera alternativa. Estos cauces de entrada, internos y externos, se caracterizan porque el contenido de la comunicación queda sustraído de un conocimiento público, a diferencia de la revelación pública que, por su propia naturaleza, tiene la vocación de difundir la información.

Así, esta última fórmula nos inserta en el ámbito de la comunicación, en el que adquiere trascendencia tanto el informante, como quien actúa como intermediario para la circulación de la información, entre los que ostentan un protagonismo especial los periodistas y los medios de comunicación.

Con todo, en la revelación pública se entrecruza la denuncia de infracciones con el ejercicio de las libertades de expresión e información, lo que unido a lo exiguo de su regulación en la Ley<sup>3</sup> y a que se trata de un tema relativamente poco estudiado en torno al contexto de la Ley 2/2023<sup>4</sup>, aumenta la complejidad para realizar un tratamiento preciso de esta materia.

---

<sup>1</sup> Se trata de la Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre de 2019, del Parlamento y del Consejo relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (en adelante la Directiva). Es oportuno señalar que la ley española muestra algunas imprecisiones y lagunas por lo que es aconsejable la revisión de la Directiva para la correcta interpretación de sus preceptos. Se puede obtener una aproximación a sus contenidos a través del texto de Miranzo Díaz (2019).

<sup>2</sup> Los sujetos obligados a disponer de un sistema interno de información con sus correspondientes canales son todas las entidades del sector público, incluidos los órganos de relevancia constitucional y sus equivalentes autonómicos (art. 13); mientras que en el sector privado, la regla general obliga a las entidades que tengan un tamaño de plantilla de cincuenta o más trabajadores, sin perjuicio de otras categorías en las que rige esta obligación con independencia del número de trabajadores, como sucede con los partidos políticos, los sindicatos o las organizaciones empresariales (art. 10).

<sup>3</sup> La Ley 2/2023 dedica tan solo dos artículos a la revelación pública —arts. 27 y 28— que componen su Título V, todo ello sin perjuicio de las continuas alusiones que se realizan a este cauce a lo largo de su articulado junto a las comunicaciones ante los canales interno y externo.

<sup>4</sup> Sin ánimo de exhaustividad podemos citar los análisis que se realizaron tempranamente tras ser publicada la Ley 2/2023 en el marco de estudios sistemáticos o comentarios de la nueva regulación, como los desarrollados por Ayala de la Torre y Bueno Sánchez (2023), Fernández Ajenjo (2023), Cerrillo i Martínez (2023) o Sierra-Rodríguez (2023); a los que se suman los que abordan aspectos capitales sobre la revelación pública bajo la óptica del derecho del trabajo, como los realizados por Del Rey Guanter (2023a y b) y Sáez Lara (2023), los que priman una perspectiva centrada en las libertades de expresión e información (Pauner Chulvi, 2025), o los que destacan por una perspectiva desde el derecho procesal (Teixeira dos Santos, 2024).

Tras esta breve introducción, en este texto nos centramos en definir la «revelación pública» bajo la óptica de la Ley 2/2023. Para esta finalidad, comenzamos enmarcándola en torno al ejercicio de libertades públicas, pasando, seguidamente, a contextualizarla con relación al sistema de *whistleblowing* que diseña la Ley. A partir de ahí, se examinan con detalle los supuestos que se prevén para llevarla a cabo, así como algunas particularidades relativas al acceso a su régimen de protección, finalizando con unas reflexiones a modo de conclusión.

## 2. La revelación pública en el marco de las libertades de expresión e información

Para observar las similitudes y diferencias de la nueva legislación respecto al ejercicio de los derechos fundamentales, nos vemos abocados a hacer un repaso de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y del Tribunal Constitucional (TC) sobre este tipo de divulgaciones de información, teniendo en cuenta los condicionantes que se derivan de las relaciones y los contextos de trabajo.

### 2.1. Las alertas como ejercicio de las libertades fundamentales

En una revelación pública, el informante transmitirá información como fuente, sin perjuicio de que también pueda ser quien difunde la información porque la traslade directamente al público sin intermediarios. Por ello, aun cuando en la Ley hay una modalidad de difusión pública ante la prensa que invoca explícitamente las libertades de expresión e información, su amparo no se puede circunscribir a este único supuesto.

Es más, la formulación de una alerta por cualquier vía, incluso a través de los canales internos y externos, ya dispone de un espacio propio de protección que es distinto al de la Ley 2/2023 y que emana del ejercicio de estas libertades de las que son titulares todos los ciudadanos (STC 6/1981, de 16 de marzo, FJ 4). El informante como individuo puede ejercer sus derechos fundamentales y no le debe acarrear consecuencias negativas siempre que no se traspasen sus límites.

Estas reflexiones afectan transversalmente a las alertas realizadas por cualquier vía, pero tienen algunas singularidades cuando se utiliza la revelación pública, especialmente, porque es un cauce más agresivo (Caro Catalán, 2021, p. 2174). Con ella, la información está llamada a ser difundida desde el primer momento y no hay una fácil vuelta atrás en comparación a lo que sucede si su tratamiento queda circunscrito al procedimiento de los canales internos y externos, porque sobre ellos rigen obligaciones de confidencialidad respecto al contenido de las comunicaciones.

Así, el hecho diferencial consiste en que este tipo de alertas difundidas públicamente, por su propia idiosincrasia y por su conexión con la comisión de infracciones, son susceptibles de afectar con mayor intensidad a terceros, bien se trate de personas individuales que se mencionan en la alerta y cuyos derechos se puedan ver vulnerados (honor, intimidad, etc.); o de organizaciones, que puedan experimentar algún perjuicio<sup>5</sup>. A ello, se añade la tensión derivada de los principios y deberes de confidencialidad, buena fe contractual y lealtad con la empresa que rige en las relaciones laborales (Fernández Ajenjo, 2023, p. 143).

<sup>5</sup> En el mismo sentido Cerrillo i Martínez (2023, p. 264) hace hincapié en su amplio impacto, destacando la afectación al prestigio e imagen de la persona afectada y de las organizaciones, pero también advirtiendo que se puede poner en riesgo la seguridad del informante.

## 2.2. El plus de garantías que aporta la Ley

De modo inicial es necesario remarcar lo que aporta esta regulación a quienes actúan como fuente de una revelación pública. La Directiva y Ley adoptan una perspectiva —y denominación— enfocada, primordialmente, hacia la protección de quienes informan sobre infracciones, sin perjuicio de la normación de todo un aparato que sirve para que la información fluya a través de diversos canales.

De ahí que la seña distintiva de esta legislación consiste en que proporciona un plus de garantías y protecciones para quienes realizan una revelación pública (Sierra-Rodríguez, 2023). Así, lo que hace esta Ley es complementar, concretar y ampliar las garantías dimanantes de las libertades de expresión e información, mediante un régimen que refuerza la confidencialidad sobre la identidad del informante; con prohibiciones expresas de las represalias; con medidas correctoras y de apoyo ante represalias; con cláusulas de minoración de responsabilidad por la información contenida en las alertas; y con presunciones que operan en favor del alertador ante las autoridades judiciales. A ello se suma un régimen de infracciones y sanciones para asegurar la efectividad de la norma. Es decir, ofrece un marco que facilita que un informante reaccione ante las represalias laborales y que dificulta que se les exija responsabilidad por haber denunciado infracciones.

Sin embargo, este plus de protecciones no alcanzará siempre a todas las circunstancias en las que se desarrolla una denuncia pública, ni ante todos los tipos de responsabilidad que se pretendan sostener contra un alertador. Esto se debe, entre otras razones, porque habrá revelaciones que no cumplan inequívocamente con todos los requisitos que se exigen por la Ley para su activación; y porque, al mismo tiempo, hay conductas que colisionarán con derechos de terceros y que, eventualmente, pueden ser constitutivas de delito. De ahí que, a la hora de considerar la posición del informante ante cualquier acción de regreso, no debemos perder de vista que no solo la Ley puede amparar su actuación, sino también el paraguas protector del ejercicio de las libertades de comunicación porque responde a unos cánones que no son coincidentes.

## 2.3. El predominio de la información sin excluir la expresión

Dado que se ha aludido conjuntamente a las libertades de expresión e información, conviene despejar cuál de ellas es la que se ejerce a la hora de formular una alerta. Por un lado, la libertad de expresión en sentido estricto protege la expresión y difusión de pensamientos, ideas y opiniones —art. 20.1 a) CE—, es decir, su contenido está ligado a creencias, a juicios de valor y a expresiones vinculadas a la subjetividad del individuo. Por otro lado, el objeto de la libertad de información —art. 20.1 d) CE— se centra en los hechos, entendidos como aquellos que por su interés público son noticiales y que deben cumplir con el criterio de veracidad.

Por ello, a priori, la detección de infracciones tendría una mayor correspondencia con el ejercicio de la libertad de información en cuanto a la transmisión de hechos —información sobre infracciones—<sup>6</sup>. No obstante, no se podrá deslindar del todo de la libertad de expresión porque, en cualquier comunicación o revelación pública siempre podrán existir elementos de valoración, o porque la falta de información sea suplida por el convencimiento o la creencia del informante sobre lo que ha ocurrido con base en la interpretación de indicios.

<sup>6</sup> Así lo interpreta la doctrina que ha examinado específicamente la revelación pública (Martínez Saldaña *et al.*, 2019; Del Rey Guanter, 2023; Pauner Chulvi, 2025; entre otros).

La importancia de determinar cuál de las libertades se está ejerciendo radica en que el canon de estimación de lo que es admisible en su ejercicio es distinto. Así, una de las diferencias más destacables radica en que la libertad de información exige cumplir con el criterio de veracidad, mientras que la libertad de expresión no admite prueba, por lo que goza, si cabe, de una mayor amplitud respecto a su contenido.

Con todo, el ejercicio de ambas libertades estará presente en las revelaciones públicas, pero la apreciación del derecho que actúa como escudo protector requiere examinar el carácter de cada una de las expresiones vertidas —como información o como opinión—, sin perjuicio de que una técnica de evaluación consolidada sea atender al elemento predominante cuando aparecen entremezcladas —STC 105/1990, de 6 de junio, FJ 4 a)—.

## 2.4. Jurisprudencia de interés sobre las revelaciones públicas en un contexto de trabajo

La utilización de información obtenida en el lugar de trabajo o su emisión cuando versa sobre la organización a la que se está vinculado profesionalmente, puede ser utilizada por el empleador para justificar acciones de regreso contra el trabajador. Un presupuesto típico es el despido disciplinario con base en la transgresión de la buena fe contractual o el abuso de confianza —art. 54.2 d) del Estatuto de los Trabajadores—. Eventualmente, en estos casos, los trabajadores vienen siendo amparados en la medida en que una revelación pública sea fruto del ejercicio de las libertades de expresión e información.

Ahora, con la llegada de la Ley, quedan proscritas nítidamente las acciones de regreso contra los trabajadores tras una revelación pública, sin embargo, la importancia de la doctrina constitucional sobre la materia radica en que seguirá vigente si se rebasan las previsiones de la norma y el *whistleblower* se queda sin poder acceder su régimen de protección. Además, la invocación a estas libertades por uno de los supuestos de protección cuando se efectúa a través de la prensa, obliga a que este tipo de divulgaciones respete la doctrina constitucional sobre su ejercicio. De cualquier manera, no es este el lugar para realizar un detallado análisis de los contornos de estas libertades en el marco de las relaciones de trabajo, pero esbozaremos los principales trazos que nos ofrece la doctrina constitucional y los pronunciamientos del TEDH respecto al *whistleblowing*.

### 2.4.1. Doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Comenzando por el TEDH, podemos encontrar algunos parámetros en su jurisprudencia para valorar cuando debe primar la discreción derivada de las relaciones profesionales y las obligaciones de confidencialidad, y cuando prevalece la libertad de expresión<sup>7</sup>. Se parte de la premisa de que se trata de revelaciones públicas derivadas del conocimiento de conductas ilícitas o controvertidas en el lugar de trabajo. La STEDH Guja c. Moldavia de 2008<sup>8</sup> estableció inicialmente seis criterios para apreciar si consecuencias sufridas por un informante eran necesarias y justificaban una limitación de la libertad de expresión. Éstos fueron posteriormente consolidados y matizados en la STEDH Halet c. Luxemburgo de 2023<sup>9</sup>. Dado su

<sup>7</sup> Nótese que la valoración del TEDH se realiza en torno al artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) que está referido a la libertad de expresión, bajo cuya rúbrica queda englobado conjuntamente lo que en nuestra Constitución aparece separado como libertad de expresión en sentido estricto y como libertad de información.

<sup>8</sup> STEDH, Gran Sala, asunto *Guja c. Moldavia*, recurso 14277/04, de 12 de febrero de 2008.

<sup>9</sup> STEDH, Gran Sala, asunto *Halet c. Luxemburgo*, recurso 21884/18, de 14 de febrero de 2023.

interés para conocer qué tiene en cuenta el TEDH a la hora de emitir sus pronunciamientos<sup>10</sup>, se exponen brevemente siguiendo el orden expresado en esta última sentencia<sup>11</sup>.

a) Los canales utilizados. Se tiene en consideración si se utilizaron otras vías internas menos lesivas que la divulgación, dado que esta debe concebirse como el último recurso. No obstante, es imprescindible que existan estos canales de comunicación, pero también que puedan ser efectivos, tanto en su funcionamiento, como en sus garantías respecto a las represalias.

b) La autenticidad de la información. Está relacionada con la veracidad de la información y conlleva la verificación de la información, aunque queda matizada porque podría bastar que la comprobación se haya realizado «dentro de lo posible», de ahí que no se excluya de la protección, aunque se demuestre que era inexacta.

c) La buena fe. Este criterio concierne a la intencionalidad del informante, de modo que se podrá otorgar un mayor amparo si el *whistleblower* actúa de buena fe. Por el contrario, el nivel de protección será menor si está movido por un interés personal, por la existencia de un conflicto con el empleador, o por «cualquier otra intención escondida». En este sentido, el TEDH señala algunos factores que pueden servir como indicador sobre la motivación: si hay ataques personales en el contenido de la información, si se aseguró la veracidad de la información, o si se intentó poner remedio a las irregularidades utilizando los cauces internos.

d) El interés público de la información. Se materializa en que se extenderá la protección conforme aumente el interés de la información para la opinión pública porque afecte colectivamente a la ciudadanía. Además, se debe contemplar la gravedad de las conductas sobre las que gira la divulgación pública, el tipo de normas de secreto o confidencialidad que se transgreden, así como el carácter público o privado de los afectados.

e) El perjuicio causado. Este criterio tiene en cuenta el equilibrio entre la intensidad del daño que se infinge por la difusión y el interés en su conocimiento. Cabe matizar que la intensidad del daño no debe ceñirse solo a la organización sobre la que se revelan los hechos, sino que debe abarcar todos los posibles perjuicios: a los clientes de la organización, al valor que supone la preservación de la confidencialidad, entre otros.

f) La severidad de la sanción. Finalmente, como viene siendo habitual en la jurisprudencia del TEDH, se analiza si las consecuencias para el alertador cuanto este rebasa los límites de la libertad de expresión tuvieron un carácter desproporcionado respecto a las circunstancias del caso y son susceptibles de provocar un efecto disuasorio en el ejercicio de la libertad de expresión<sup>12</sup>. Sobre este

<sup>10</sup> Aquí nos limitamos a analizar los criterios específicos sobre esta materia que el TEDH ha desarrollado en su jurisprudencia y que quedan enmarcados dentro del denominado como *test de Estrasburgo*, que se aplica para los conflictos que atañen a la libertad de expresión. A partir de la constatación de una injerencia en un derecho fundamental lleva a comprobar si la misma estaba prevista por ley, si respondía a una de las finalidades legítimas que se especifican en el artículo 10.2 del CEDH y si las medidas eran necesarias en una sociedad democrática. Para mayor detalle véase Serrano Maillo (2011).

<sup>11</sup> Para un examen más profundo se remite a Del Rey Guanter (2023b) y a Sáez Lara (2023) porque realizan un análisis pormenorizado de los criterios del TEDH, así como de la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional respecto a la libertad de expresión e información en el marco de las relaciones de trabajo.

<sup>12</sup> Como expone Del Rey Guanter (2023b, p. 28) «se trata de un criterio que puede ser difícil de entender» porque «difícilmente puede ser admisible que se imponga sanción alguna» por ejercicio de libertades. Sin embargo, hay que interpretarlo de modo que «una comunicación en principio no protegida por el art.

criterio se indica que los despidos y las sanciones penales suponen el tipo de reacciones más severas y con mayor probabilidad de incurrir en una falta de proporcionalidad.

#### 2.4.2. Doctrina del Tribunal Constitucional

Una vez expuestos los trazos de esta jurisprudencia, realizamos unos breves apuntes sobre la doctrina emanada del Tribunal Constitucional que se irán complementando a lo largo de ulteriores apartados de este trabajo. Nuestro intérprete constitucional ha venido indicando que las relaciones laborales no implican la privación de derechos fundamentales para el trabajador (STC 88/1985, de 19 de julio, FJ 2), pero que, al mismo tiempo, «generan un complejo de derechos y obligaciones recíprocas» que pueden condicionar el ejercicio de libertades (STC 120/1983, de 15 de diciembre, FJ 2).

En todo caso, la jurisprudencia resultante viene a trasladar al ámbito de trabajo su doctrina principal sobre las libertades de comunicación, aunque la premisa de partida es que el ejercicio de estas libertades no tiene por qué ser necesariamente contrario a la buena fe y a la lealtad al empleador (Cerrillo i Martínez, 2023, p. 271). No obstante, siempre habrá que realizar un ejercicio de ponderación con relación al caso concreto respecto a su colisión con otros bienes como la libertad de empresa.

De cualquier manera, nos interesa subrayar algunas ideas previas. El TC puede enjuiciar una actuación de revelación pública en función de la libertad de expresión<sup>13</sup>, pero nos vamos a referir específicamente a la libertad de información. Por ello, abordaremos inicialmente el interés público de la información y su veracidad, pero también la buena fe del informante y los perjuicios ocasionados a la empresa. Estos cuatro aspectos están presentes en la STC 126/2003, de 30 de junio (FJ3), relativa a un caso por el que un trabajador fue despedido disciplinariamente después de trasladar información, en repetidas ocasiones, a diversos medios de comunicación sobre posibles riesgos en una empresa de explosivos.

Arrancando con los dos primeros que forman parte del acervo de la libertad de información, la sentencia resume la doctrina aplicable a este caso. Así, respecto al criterio de veracidad, se indicaba que esta corresponde a información rectamente obtenida y difundida, por lo que se mantendría la protección aun cuando sea inexacta o contenga errores<sup>14</sup>. Con relación al interés público de la información, se tiene en cuenta que lo comunicado disponga de transcendencia suficiente como para que sea noticiable y que su divulgación contribuya a la formación de la opinión pública,

---

10 del Convenio, y por tanto susceptible de poder ser sancionada (...) sea tan desproporcionada (...) que resulte contraria a aquel ejercicio en base precisamente al principio de gradualidad de la sanción y, especialmente, al efecto disuasorio que una sanción desproporcionada podría tener en futuros informantes».

<sup>13</sup> De hecho, así ha procedido en algunas sentencias que han dado amparo al *whistleblower* cuando han formulado una alerta en lo que podría asimilarse a un canal externo. Véase la STC 146/2019, de 25 de noviembre.

<sup>14</sup> Indica la sentencia que quedarían fuera de este criterio y, por tanto, sin la protección que otorga la libertad de información, las falsedades o la información comunicada de manera irresponsable y negligente, como, por ejemplo, transmitir como verdadero lo que sean simples rumores sin constatación o meras invenciones o insinuaciones (con cita en las SSTC 6/1988, de 21 de enero, FJ5 y 21/2000, de 31 de enero, FJ5).

circunstancia que en este caso se asocia a los riesgos derivados de los procesos productivos de la empresa por su cercanía a un núcleo poblacional<sup>15</sup>.

La misma sentencia ya nos ofrece algunos parámetros sobre las dos cuestiones restantes. El TC pone en conexión el deber de lealtad con la motivación del trabajador y los perjuicios infligidos a la empresa. Así, tiene en consideración que no había alertado sobre las irregularidades con anterioridad a que se le comunicase su condición de excedente en el marco de un expediente de regulación de empleo. A juicio del intérprete constitucional esta circunstancia «evidencia con claridad que la libertad de información ejercida por el empleado se instrumentó al servicio de la satisfacción de sus intereses profesionales más inmediatos, en claro perjuicio del prestigio de la empresa y de los derechos de la misma, también constitucionalmente relevantes» (FJ8). Según la apreciación del TC, la denuncia en este supuesto quedaba desalineada con la finalidad que se pretendía —la subsanación de las deficiencias— debido al cauce empleado y a su reiteración, mientras que «su trascendencia y repercusión sociales (...) pueden ocasionar un perjuicio excesivo para una de las partes» (FJ 8). Como se observa, en este pronunciamiento, que termina negando su amparo al trabajador, se remarcán las motivaciones personales, pero, especialmente, el perjuicio para la empresa<sup>16</sup>.

De esta forma nos queda hacer alusión a la utilización previa de otros canales como fórmula de dar la oportunidad a la empresa para corregir la situación y, que según Del Rey Guanter (2023, p. 37 y ss.) se trata de un criterio que no siempre se ha tenido en cuenta en la jurisprudencia del TC o del que se ha llegado a descartar que se trate de un requisito<sup>17</sup>.

Por tanto, haciendo un esfuerzo de síntesis que requeriría de muchas puntualizaciones, podemos decir que los estándares que aplica el TEDH y el TC son prácticamente coincidentes, aunque muestran su principal diferencia respecto a la necesidad de un preaviso a través de los canales internos. De igual forma, es importante subrayar que las obligaciones de confidencialidad y reserva relativas a los casos examinados eran muy distintas.

### 3. El acotamiento de la revelación pública al contexto de la Ley 2/2023

Tras este extenso marco, nos ocupamos de acotar la revelación pública en el contexto de los sistemas de *whistleblowing* y de las prescripciones generales de la Ley, de modo que se permita captar los matices que la vienen a diferenciar de cualquier fenómeno de denuncia pública o de dar información que sirva de fuente para una noticia periodística.

#### 3.1. La puesta a disposición del público como núcleo central

El artículo 27.1 de la Ley nos proporciona una conceptualización por la que «se entenderá por revelación pública la puesta a disposición del público de información sobre acciones u omisiones en los términos previstos en esta ley». Así, inicialmente,

<sup>15</sup> Aunque más adelante se hará una referencia más extensa con relación a la prensa, uno de los motivos por los que se otorga un valor preferente a las libertades de expresión e información es porque contribuye a que se hagan realidad dos elementos centrales de la democracia como es la opinión pública libre y el pluralismo político.

<sup>16</sup> No obstante, como pone de manifiesto Del Rey Guanter (2023b: p. 37 y ss.) esto no quiere decir que prevalezca únicamente el interés privado, sino que, en este caso y a tenor de las circunstancias, existían otros elementos en juego por los que decae la protección de la libertad de información.

<sup>17</sup> Véase la STC 213/2002, de 11 de noviembre (FJ 10).

ya se delimita que consiste en un mero ejercicio de poner a disposición del público la información, lo que denota que no repara en la difusión efectiva, la audiencia o el impacto de la información. Tampoco se exige que su contenido verse sobre una materia de interés y trascendencia pública, aunque de ello pueda depender que sea objeto de divulgación por terceros y que constituya un factor que se tiene en cuenta para determinar el grado de amparo que otorga la libertad de información.

De esta definición se presume que el informante puede optar por cualesquiera medio o soporte para la puesta a disposición de la información, incluso ser él quien la difunda, sin perjuicio de las ventajas que ofrece la prensa y que se analizan más adelante. Así, la revelación pública no parece estar condicionada a una fórmula concreta, por lo que podría abarcar, desde los medios de comunicación tradicionales, a las nuevas fórmulas que usan las redes sociales y los blogs; pero también, a otro elenco de cauces que no están caracterizados por ser herramientas específicas de comunicación de masas, como la utilización de pasquines, tablones de anuncios o a través de intermediarios distintos que ejercen algún tipo de papel en el control de lo público. En esta línea, hay que recordar que en el Considerando 45 de la Directiva —aludido también en el preámbulo de la Ley— cita como posibles vías la disposición de información «a través de plataformas web o de redes sociales, o a medios de comunicación, cargos electos, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos u organizaciones profesionales y empresariales».

En todo caso, el artículo 27.2 prescribe que el régimen de protecciones será aplicable a la revelación pública cuando se cumpla con alguno de los supuestos que se definen en el artículo 28. Por el momento nos limitaremos a mencionar que estos se construyen en torno a la necesidad de una justificación, bien porque haya un funcionamiento defectuoso de los canales convencionales, o porque existan bienes jurídicos que se deban proteger (art. 28.1). A ellos se añade una modalidad libre de condicionamientos cuando se acude a los medios de comunicación en el ejercicio de las libertades de expresión e información (art. 28.2).

### 3.2. La revelación pública y su encaje con el resto de los canales

Los mencionados supuestos vienen a ser una consecuencia de que la Ley, como también la Directiva, muestran su predilección por los canales internos y, en su defecto, por el externo —lo que llamaremos canales ordinarios o convencionales—, quedando la revelación pública como una especie de tercera vía. En este sentido, el artículo 4.1 indica la preferencia por el canal interno, de manera que sea la organización en la que se producen los hechos la primera que tenga la oportunidad de adoptar las medidas que sean convenientes. Sin embargo, más allá de esta declaración de intenciones, lo cierto es que no se exige su utilización con anterioridad para recurrir al canal externo, por lo que el alertador puede optar indistintamente por uno u otro.

Algo similar podemos entender con relación a la revelación pública. Una visión global de la Ley nos conduce a concebirla como una vía que ocuparía el tercer lugar en la prelación de cauces para formular una alerta. Esta opinión se sustenta en algunos indicios, como el hecho de que se establezcan condiciones concretas para hacer una revelación pública bajo la cobertura de la Ley. Como se ha avanzado, giran en torno a un mal funcionamiento real o potencial de los canales ordinarios —asimilándolo a una vía subsidiaria—; y ante situaciones que sean extraordinarias, en las que es necesario tocar el silbato con urgencia: riesgo inminente de daños o peligro al interés público. Aparte del espíritu de la Directiva y también de la Ley, se deduce que quedaría dibujada como una especie de mal menor, como una suerte de

última instancia porque se trata de una opción que —en comparación a los canales convencionales— puede tener repercusiones más intensas<sup>18</sup>.

Pese a lo dicho, la revelación pública va a constituir un cauce alternativo porque en el supuesto de efectuarla a través de la prensa no se le añaden más condiciones, y porque su utilización queda, únicamente, a merced de la decisión del alertador. Es decir, al final, por un motivo u otro será el informante el que escoge la vía a utilizar, ya sea el canal interno, el externo o la revelación pública<sup>19</sup>.

En este apartado cabe hacer un apunte adicional sobre el encaje de la revelación pública con las comunicaciones del canal interno y externo. Parece que el legislador, en lugar de anticipar una coordinación adecuada y regímenes completamente diferenciados para cada vía, ha terminado regulándolas como si fuesen equivalentes en diversos preceptos dispersos a lo largo del articulado, mandatando las mismas previsiones para todas ellas y sin tener en cuenta las acusadas particularidades de la revelación pública, cuyo régimen específico queda reducido tan solo a los dos artículos que componen el Título V<sup>20</sup>.

### 3.3. La delimitación en función del ámbito material y personal de la Ley

La idea de una revelación pública evoca un amplio margen sobre quién puede informar y sobre qué se puede informar. Sin embargo, tras esa apariencia, en la medida en que está conectada al régimen de protección específico de la Ley 2/2023, es conveniente detenernos en su ámbito personal y material de aplicación porque reduce su campo de acción en torno a estas dos coordenadas.

La Ley está concebida para proteger a quienes formulan una alerta sobre infracciones derivadas del ámbito laboral o profesional en el que desempeñan su actividad. En otras palabras, no se dirige a cualquier persona, sino a quienes tengan un nexo laboral o profesional por el que hayan conocido la información y, por ello, tengan más probabilidades de experimentar represalias. Esta orientación va en el camino de ofrecer un marco de certidumbre que ayude al afloramiento de la información en aquellos entornos que son propicios para la opacidad, o en los que el

<sup>18</sup> En este sentido se pueden citar los considerandos 57 y 67 de la Directiva, que insisten en dar información a los *whistleblowers* sobre el estado de sus alertas para generar confianza y evitar que se produzcan «revelaciones públicas innecesarias». De hecho, del examen de contenidos de la Directiva, hay autores que ya observaban que se asociaba a una especie de «última ratio» (Miranzo Díaz; 2019; Caro Catalán, 2021, p. 2174), y de cara a su transposición, se planteaba como un reto conseguir que existiera un sistema de incentivos suficiente como para lograr que se siguiera un orden sucesivo en la utilización de los canales: interno, externo y revelación pública (Amérigo Alonso, 2020).

<sup>19</sup> Es oportuno apuntar que la opción de informar a la prensa no precisaba de esta Ley para ser efectiva porque esta acción de la fuente ya está amparada y forma parte del ejercicio de las libertades de expresión e información —véase por su claridad el FJ 5 de la STC 6/1988, de 21 de enero—. Por ello, si con todo este sistema se pretendía que el régimen específico de cobertura de la Ley quedase reservado a supuestos de urgencia y en los que existían problemas respecto a los canales convencionales, este carácter alternativo supone en cierto modo una incoherencia. De hecho, algunas características del sistema que configura la Ley invitan a saltar directamente a la revelación pública con el objetivo de esquivar sus previsiones. Entre ellas, podemos señalar que la inadmisión en los canales convencionales llevaría aparejada la privación del acceso a las protecciones —art. 38.2 a)—, por lo que, en un cálculo de probabilidad, parece más garantista acudir directamente a la revelación pública ante la prensa.

<sup>20</sup> Este déficit tiene algunas consecuencias como, por ejemplo, no haber recogido garantías específicas destinadas a quienes actúan como intermediarios en una revelación pública, o que no se prevea qué ocurre ante la utilización simultánea de vías. Sin embargo, lo que más problemas puede originar es que se preceptúa un tratamiento que, en diversas facetas, es difícilmente conciliable con la dinámica de esta fórmula para informar —específicamente con las prácticas periodísticas—. Así, por ejemplo, se mantiene el sometimiento a la confidencialidad respecto a las personas mencionadas en la comunicación o la obligación de disponer de medidas técnicas y organizativas para resguardar las identidades (art. 33.2).

conocimiento de las conductas contrarias al ordenamiento jurídico es reducido, como es común en los ambientes de trabajo.

Esta vinculación se preceptúa en el artículo 3 de la Ley de un modo más extenso, siendo lo relevante que la información se haya obtenido en un contexto de este tipo. En otras palabras, la norma es flexible respecto al tipo de nexo con el informante, sin que sea determinante la vigencia de la relación de trabajo o su carácter remunerado<sup>21</sup>, pero que, en todo caso, no incluye a quienes conozcan de una irregularidad fuera del entorno mencionado<sup>22</sup>.

Tras esta primera condición, una segunda limitación es que la información debe versar sobre infracciones, pero no se trata de todas las posibles infracciones de normas, sino de aquellas que la Ley española acota y expresa en su ámbito material de aplicación previsto en su artículo 2. Así, tienen que estar relacionadas con una serie de actos de competencia del derecho de la UE —derivados a su vez de la Directiva—; constituir cualquier infracción de carácter penal; o corresponder a infracciones administrativas que tengan la calificación de graves o muy graves. Con todo, este ámbito material restringe el contenido sobre el que puede versar la revelación pública a efectos de obtener la protección específica de la Ley, porque de lo contrario conlleva su exclusión —art. 35.2. d)—.

No obstante, tal y como queda definido es extenso y comprende una vasta variedad de infracciones, pero su complejidad origina dificultades para inferir con certeza todo lo que incluye<sup>23</sup>. Por ello, esta circunstancia puede desincentivar la utilización de los cauces de la Ley, porque provoque inseguridad sobre las posibilidades de acceso a las protecciones. Sin embargo, de una manera ciertamente confusa se mantiene que se suministrará cobertura a quienes «tengan motivos razonables para pensar (...) que la citada información entra dentro del ámbito de aplicación de esta Ley» —art. 35.1. a)—. En el mismo sentido, el Considerando 32 de la Directiva expresa que «los denunciantes deben tener derecho a protección en virtud de la presente Directiva si tienen motivos razonables para creer que la información comunicada entra dentro de su ámbito de aplicación». En consecuencia, se produce una relativización respecto a la estricta correspondencia entre el hecho comunicado y el ámbito material de aplicación.

En todo caso, en este momento es conveniente apuntalar una idea adicional. La Ley española se refiere únicamente a infracciones, por lo que aquellos comportamientos que supongan una irregularidad o una mala práctica, si no están tipificados como infracción no tendrían, a priori, encaje con lo establecido en la Ley y,

---

<sup>21</sup> El artículo 3 de la Ley enumera algunos ejemplos que no suponen un *numerus clausus* y que no solo se refiere a trabajadores por cuenta ajena del sector público o privado; sino también a autónomos; accionistas, partícipes y personas pertenecientes al órgano de administración, dirección o supervisión de una empresa; extrabajadores; voluntarios, becarios y trabajadores en formación; o a candidatos a un puesto de trabajo, entre otros.

<sup>22</sup> Por ello, y pese a que la Ley y la Directiva hacen alusión a las alertas como fórmula de colaboración ciudadana, la aspiración a que los sistemas de *whistleblowing* favorezcan una verdadera participación de la ciudadanía (Cerrillo i Martínez, 2018), se ven lastrados porque recogen solo a una porción de ella definida en torno al conocimiento de la información en un contexto laboral o profesional.

<sup>23</sup> El catálogo de infracciones no se examina aquí por su complejidad, por lo que se remite a los análisis del ámbito material de aplicación de la Ley que han realizado otros autores: Fernández Ramos (2023) o Sáez Hidalgo (2023), entre otros.

por tanto, no darían acceso a sus específicas protecciones por muy escandalosos o de interés público que sean<sup>24</sup>.

En definitiva, bajo estos dos condicionantes —ámbito personal y material—, nos situamos en un escenario en el que no toda comunicación pública de información es considerada una revelación pública a efectos de la Ley 2/2023. Los términos que generalmente se utilizan con relación al periodismo para hacer referencia a las fuentes o a las filtraciones de información adquieren en este marco un significado más restrictivo, porque el informante no puede ser cualquier fuente —debe ser alguien que tiene un nexo profesional o laboral con el origen de la información—, ni la filtración puede versar sobre cualesquiera materia —solo respecto a las concretas infracciones que entran dentro de su ámbito material de aplicación—.

### 3.4. Veracidad sobre la información aportada

El criterio de veracidad también se ve reflejado en la Ley como elemento necesario para acceder a las protecciones. Así, en el artículo 35.1 a) sobre las condiciones de acceso a la protección se indica como premisa básica que los informantes «tengan motivos razonables para pensar que la información referida es veraz en el momento de la comunicación o revelación, aun cuando no aporten pruebas concluyentes».

Es decir, la información no tiene por qué ser verdad, sino que existe razonabilidad en los motivos por los que un informante cree que se ha producido una infracción regulada por la Ley, circunscribiendo ese convencimiento al momento en el que se realiza la revelación pública. Así, se deposita en el alertador la carga de ser él quien valore si hay argumentos suficientes, y se utilizan adjetivaciones como «razonables» que están abiertas a diversas interpretaciones, algo que, por otro lado, entraña con la construcción del sistema de la Ley 2/2023 por la que todas las comunicaciones o revelaciones terminan siendo sospechas que habrá que confirmar o rechazar posteriormente.

De cualquier manera, la ley nos ofrece algunas pistas, aunque sea pocas, para descartar lo que no es razonable. Entre ellas se podrían señalar en sentido inverso las que darían lugar a la exclusión del régimen de protección, cuando, por ejemplo, se revele información que consista en meros rumores o que ya se encuentre disponible para el público —artículo 35.2 c)—; o la conducta que constituye un supuesto de infracción muy grave a efectos del régimen sancionador por revelar información falsa a sabiendas —art. 63.1 f)—.

En esta línea, el Considerando 32 de la Directiva insiste en que la formulación de denuncias malintencionadas, frívolas o abusivas quedarían fuera su cobertura. Estos calificativos hay que entenderlos en el sentido de la falta de razonabilidad o en su deliberada y consciente falsedad, dado que los motivos del denunciante «deben ser irrelevantes para determinar si esas personas deben recibir protección» (Considerando 32 de la Directiva). En otras palabras, incluso, aunque la intención que lleve a realizar una revelación quede alejada de cualquier compromiso cívico —por ejemplo, el ánimo de venganza—, no por ello se debería privar de estas ventajas al informante<sup>25</sup>. Hay que reiterar que lo trascendente respecto a la buena fe que se

<sup>24</sup> Sobre este particular Fernández Ramos (2023) nos introduce el debate sobre el alcance del concepto infracción, en la medida en que, en derecho español, difiere de la conceptualización de la Directiva que las define no solo como acciones y omisiones que sean ilícitas, sino también como aquellas que «desvirtúen el objeto o la finalidad de las normas» de su ámbito material de aplicación (art. 5.1 Directiva).

<sup>25</sup> De ahí que cobre importancia la exclusión del acceso al régimen de protección cuando se comunique información sobre conflictos interpersonales o que solo afecten al alertador y a las personas a las que

menciona en el preámbulo de la Ley es que no se trate de revelaciones públicas hechas a la ligera o conscientemente falsas o tergiversadas (Pérez Monguió, 2023, p. 144). Eso sí, siempre que estén sustentadas razonablemente en la creencia sobre su veracidad.

Este criterio de buena fe, tal y como se ha expuesto, debe quedar matizado, porque el tipo de motivación sí importa cuando va más allá de la letra de la Ley y queramos buscar amparo en el ejercicio de la libertad de información —o utilicemos específicamente la vía de la prensa—. Al menos, hasta el momento, la buena fe con relación a la intencionalidad del alertador es un criterio que se tiene en cuenta a tenor de la jurisprudencia del TEDH y del TC<sup>26</sup>.

Con todo, esta idea de los «motivos razonables» se asemeja a la doctrina constitucional sobre la veracidad porque no se pide una absoluta verdad de la información, aunque pueda ser exigible un mínimo grado de certeza. Ante estos casos, debemos tener presente que existirán valoraciones subjetivas del informante, en la medida en que una revelación responda a creencias u opiniones más o menos fundadas, por lo que si entra en juego el ámbito de protección de la libertad de expresión quedará desplazado el criterio de veracidad, lo que no impide que las apreciaciones o conclusiones del alertador deban estar basadas mínimamente en una verdad fáctica cuando sean susceptibles de afectar con mayor intensidad a terceros (Serrano Maillo, 2011, p. 582).

#### 4. La modalidad de revelación ante la prensa

Entramos ya en el examen pormenorizado de los supuestos del artículo 28. Hay uno de los caminos que permite realizar una revelación pública, que solo queda supeditado a que la difusión se vehiculice utilizando como intermediaria a prensa «con arreglo al ejercicio de la libertad de expresión y de información veraz previstas constitucionalmente y en su legislación de desarrollo» (art. 28.2).

Bajo esta descripción, no hay condicionante adicional alguno. No se exige que haya una justificación concreta, ni se requiere haber utilizado los canales internos o externos, solo que se realice a través de la prensa y dentro de los parámetros del ejercicio de las libertades de expresión e información. Precisamente por ello, la vía está de revelación pública está llamada a tener un amplio protagonismo en comparación a las demás que se condicionan a estar incursa en una serie de supuestos de hecho —se analizan más adelante—.

En todo caso, lo singular es que el cauce a utilizar debe ser la prensa y se corresponde con la situación ordinaria y habitual en la que un informante actúa como fuente de un periodista y a partir de ahí se elabora y difunde una información. Esta modalidad permitirá a un alertador disponer del régimen de protección de la Ley, pero

---

se refiera la comunicación o revelación —art. 35.2 b)—, como una especie de cortafuegos para evitar que exista un exceso de subjetividad en la motivación para informar. En este sentido, Garrido Juncal (2019, p. 138) planteaba que «el rechazo se dirige sobre todo hacia las denuncias falsas y no contra aquellos que obran de manera convincente, aunque actúen impulsados por la aversión que sienten hacia la persona a la que va dirigida la denuncia», aunque esto debería llevar a que la administración vigile «la protección que se brinda al denunciante no sea empleada, en ningún caso, al servicio de la inquina personal».

<sup>26</sup> Sobre este particular Sáez Lara (2023, p. 58) recalca que la jurisprudencia del TEDH sigue apelando a la buena fe bajo la óptica de la intencionalidad del alertador y, en su opinión, la doctrina del TEDH «debe avanzar en esta línea que propugna la irrelevancia de los motivos del informante y que pone el foco en la exigencia de creencia razonable de verosimilitud y el interés público en juego» como se deduce del contenido de la Directiva.

también de otras garantías que son innatas al ejercicio de los derechos fundamentales, a lo que se suma el escudo que supone tener a la prensa como intermediaria.

#### 4.1. Las razones para depositar en la prensa una vía sin condiciones

La configuración de esta modalidad nos obliga a reflexionar sobre los motivos que llevan al legislador a escoger a la prensa, y no a otros soportes o posibilidades, para una vía de revelación pública en la que no hay condiciones adicionales.

Esto nos lleva a recordar que las libertades de expresión e información son derechos fundamentales individuales, que pueden ejercer todos los ciudadanos a través de cualquier medio de difusión —art. 20.1 CE—. Por ello, para despejar por qué solo se establece a través de la prensa, hay que buscar la clave en la posición preferente que tienen los periodistas y los medios de comunicación en el ejercicio de la labor informativa por su conexión con algunos de los pilares básicos del funcionamiento de la democracia.

La prensa —y los periodistas vinculados a ella— desempeñan una función como intermediarios naturales entre la noticia y el público, y se les atribuye la capacidad de contribuir a la realización de una opinión pública libre y a hacer posible el pluralismo político. Con base en esta función y por su aportación a estos dos elementos que se sitúan en las entrañas de la democracia, se les reconoce una posición destacada. Esta idea está presente en la Directiva, como también en la Ley, con alusiones directas a la importancia del periodismo de investigación y al *whistleblowing*, en la medida en que «la protección de los denunciantes como fuente de informaciones periodísticas es crucial para salvaguardar la función de guardián que el periodismo de investigación desempeña en las sociedades democráticas» (Considerando 46).

De ahí, que el Tribunal Constitucional haya venido declarando que los medios disponen de una mayor expansividad en el ejercicio de estas libertades, y a su vez, de un mayor amparo en caso de colisión con otros derechos fundamentales o con bienes jurídicos y valores protegidos por la Constitución. Este aspecto adquiere una particular importancia en el marco de las revelaciones públicas sobre infracciones, en las que siempre habrá personas o entidades afectadas. De ahí que cabe subrayar que el cauce o soporte sí es significativo para quien difunde la información<sup>27</sup>.

Además, esta fórmula presupone la existencia de un intermediario cualificado y especializado que puede velar de manera más idónea por la confluencia de las características que debe tener la información, como es su veracidad y su interés y trascendencia pública. En efecto, en el marco específico de la libertad de información se deben guardar ambas notas distintivas, que parecen mejor preservadas cuando intervienen los medios de comunicación. Así, seleccionan la información en función de su carácter noticiable —ya que de lo contrario lo lógico es que el periodista decline

<sup>27</sup> En esta idea insistía la STC 165/1987, de 27 de octubre, que relaciona la función de la prensa como cauce normal de formación de la opinión pública y, por tanto, de mayor protección, en comparación con la utilización de otros medios que vendrían a ser su opuesto: «el valor preferente de la libertad declina, cuando su ejercicio no se realiza por los cauces normales de formación de la opinión pública, sino a través de medios, tan anormales e irregulares como es la difusión de hojas clandestinas, en cuyo caso debe entenderse, como mínimo, que la relación de preferencia que tiene la libertad de información respecto al derecho al honor se invierte a favor de este último» (FJ10). Esta idea queda resumida en la STC 105/1990, de 6 de junio, al indicar en la misma línea que: «Los cauces por los que se difunde la información aparecen así como relevantes para determinar su protección constitucional» —FJ 4 c)—.

su publicación—<sup>28</sup>; mientras que la presencia de profesionales presupone una labor de contraste sobre su veracidad antes de la publicación. Para mayor abundamiento, el periodista dispone de otros derechos fundamentales específicos, como el secreto profesional, que va en la misma línea que el sistema de *whistleblowing* al ofrecer garantías a los informantes respecto a la reserva sobre su identidad.

#### 4.2. Un necesario apunte sobre el alcance del concepto prensa

Al hilo de esta modalidad nos tenemos que interrogar sobre el alcance del concepto «prensa» que utiliza la Ley. Entendemos que esta referencia abarca, como mínimo, al conjunto de los medios de comunicación tradicionales<sup>29</sup>. Sin embargo, más dudas nos genera que englobe otras fórmulas derivadas de la diversificación que se ha producido en el mundo de la comunicación y tras la llegada de internet, entre las que estarían aquellas que permiten a un informante ser fuente y difusor de la información al mismo tiempo.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional nos proporciona algunas ideas sobre lo que debemos entender por un medio de comunicación. Entre ellas está que se trata de un cauce institucionalizado y caracterizado por ser el intermediario natural entre la noticia y los ciudadanos. La insuficiencia de estos parámetros alimenta un debate actual sobre qué es un medio de comunicación o un periodista (Elvira Perales, 2023, p. 217). Es relevante porque es lo que justifica disponer de una posición preferente en el ejercicio de las libertades informativas, y, a su vez, permite entrar en este supuesto del artículo 28.2 de la Ley.

Como hemos expuesto, su reconocimiento ha estado sustentado en la jurisprudencia constitucional con base en su capacidad para contribuir a la formación de una opinión pública libre y al aseguramiento del pluralismo político. Sin embargo, en el momento en el que los nuevos medios o, incluso, comunicadores individuales, son capaces de llegar a audiencias de envergadura o de constituir fuentes de información para una parte importante de la población, decae la vigencia de considerar la exclusividad de la radio, la prensa y la televisión tradicionales como el único cauce normal de formación de la opinión pública (De Miguel Bárcena, 2016, p. 143).

De cualquier forma, pareciera que la utilización del concepto prensa es deliberada por su significación más restrictiva. Su empleo, en lugar de hacer alusión a los medios de comunicación o de difusión, nos sitúa en la órbita de los canales más tradicionales —prensa radio y televisión—. Así, el término escogido parece actuar como un cortafuegos para no caer en la tentación de englobar en este supuesto el resto posibilidades de trasladar información, todo ello sin perjuicio de que sean utilizadas para poner a disposición del público la información conforme a las modalidades de revelación pública sometidas a condiciones.

<sup>28</sup> No obstante, que tenga carácter noticioso y exista interés en la publicación por un medio de comunicación no implica que la información sea de interés y trascendencia pública. En este sentido se expresaba la STC 134/1999, de 15 de julio: «No debe confundirse la relevancia pública de una determinada información con el carácter noticioso que pueda tener, pues ni son los medios de comunicación los llamados por la C.E. para determinar qué sea o no de relevancia pública, ni esto puede confundirse con el difuso objeto de un inexistente derecho a satisfacer la curiosidad ajena» —FJ 8—.

<sup>29</sup> El TC en sus primeras sentencias sobre las libertades informativas utilizaba el mismo término, pero hacía alusión a la «prensa, entendida en su más amplia acepción» (STC 165/1987, de 27 de octubre, FJ 10) para abarcar al conjunto de los medios de comunicación social de la época.

### 4.3. La posición del periodista ante la revelación pública: el secreto y el valor de sus fuentes

Con relación al tema que nos ocupa, cabe hacer un mínimo tratamiento sobre dos cuestiones asociadas con la posición del periodista en el marco de los sistemas de *whistleblowing*: el secreto profesional y el valor de las fuentes.

#### 4.3.1. El secreto profesional de los periodistas

El secreto profesional constituye una garantía adicional para el alertador, porque permite al periodista no desvelar la fuente de información. Su transcendencia hay que leerla en el contexto de que se trata de un derecho fundamental expresamente reconocido en la Constitución y que es oponible ante terceros, incluso, ante un eventual requerimiento judicial de la identidad de la fuente. Desde esta perspectiva es una garantía sólida, pero su ejercicio pertenece al periodista, no al alertador.

Ante la carencia de una norma que desarrolle el contenido de este derecho fundamental, tradicionalmente ha existido un debate sobre su configuración como derecho, como deber o como un derecho-deber<sup>30</sup>. Sin poner en tela de juicio que está asentado como un derecho del periodista, su entendimiento como deber se ha venido sustentando en razones éticas contempladas en el ámbito de los códigos deontológicos (Moretón Toquero, 2014).

Pese a lo dicho, la preservación de la identidad se configura en la Ley 2/2023 como un derecho del informante, de modo que quien «lleva a cabo una revelación pública tiene derecho a que su identidad no sea revelada a terceras personas» (art. 33.1). Esta previsión refuerza que su contrapartida conlleva un deber jurídico del receptor de la información de no dar a conocer su identidad —que también se deduce del articulado de la norma—. Por ello, bajo el contexto de la Ley se tiende hacia el establecimiento de un deber jurídico que alcanza a todos los intermediarios, fortaleciendo la consideración del secreto profesional de los periodistas como derecho-deber (Sierra Rodríguez, 2023, p. 178; Pauner Chulvi, 2024, p. 202 y 203)<sup>31</sup>.

No obstante, el secreto profesional de los periodistas —como derecho— es más robusto que cualquier interpretación de esta cláusula legal. La regla general es

<sup>30</sup> Los intentos de normación del secreto profesional de los profesionales del periodismo han sido una constante que siempre han terminado en naufragio, por lo que es necesario atender a los rasgos que ha ido delimitando nuestro intérprete constitucional y, entre ellos, los que establece en la relevante STC 30/2022, de 8 de abril (véase Abad Alcalá, 2022). Con relación a la Ley 2/2023 y derivada de una enmienda «in voce» de la ponencia durante su proceso de elaboración, surgió un proyecto de ley sobre la protección del secreto profesional de los periodistas que experimentó el mismo desenlace. En este proyecto de ley se venían a recoger algunos aspectos básicos en la línea contemplada en la jurisprudencia constitucional, como es su alcance, no solo respecto a la identidad de la fuente, sino abarcando también cualquier otra comunicación, documentación o elemento accesorio de trabajo del periodista que pudiera llevar a la identificación de la fuente. Además, estaban preceptuados dos supuestos que actuarían como límite al secreto profesional: cuando se hubiera constatado que la fuente hubiera falseado la información deliberadamente; y cuando sea la única alternativa para evitar un daño grave o inminente a la vida, la integridad física o la seguridad de las personas. Véase BOCG XIV Legislatura, Congreso de los Diputados, núm. 135.1/2022, de 19 de diciembre.

<sup>31</sup> La configuración mediante una ley ordinaria de un deber de confidencialidad que afecte al ejercicio de los profesionales de la información nos suscita serias dudas, porque sus contornos deberían estar reservados para el legislador orgánico. Al respecto, cabe decir que el mencionado proyecto de ley sobre el secreto profesional de los periodistas que surgió durante el proceso de aprobación de la Ley 2/2023, no disponía en su articulado de previsiones sobre el secreto profesional como un deber, pero, por la puerta de atrás, se hacía constar en la exposición de motivos su carácter como tal derecho-deber. Quizás se pretendía dar cobertura a esa configuración del secreto profesional como derecho-deber, pero este proyecto de norma no culminó su tramitación.

que el secreto profesional se puede ejercitar ante las autoridades judiciales —puede hacerlo o no— por mucho que se invoque la posible comisión de un delito de desobediencia o de obstrucción de la justicia<sup>32</sup>. Esto contrasta con la óptica de la Ley 2/2023, porque bastará con que se esté «en el marco de una investigación penal, disciplinaria o sancionadora» para que pueda decaer el derecho del informante y se comunique su identidad a la «Autoridad judicial, al Ministerio Fiscal o a la autoridad administrativa competente» (art. 33.2). Así, una persona que no tenga la condición de periodista —por ejemplo, los gestores de canales internos o externos, o quienes actúen de intermediarios distintos a la prensa— no solo carece de este concreto derecho fundamental, sino que tampoco está completamente respaldada si quiere mantener al alertador en el anonimato.

#### 4.3.2. El valor de las fuentes indeterminadas para acreditar la veracidad de una información

Por otra parte, hay que poner sobre la mesa que ocultar la identidad del informante no es inocuo para un periodista, porque si queda en el anonimato, se resta valor a la fuente a los efectos de acreditar la veracidad de una información.

Es un requisito que es más exigente para los periodistas si quieren verse cobijados por la libertad de información. Por ello, deben realizar las averiguaciones y comprobaciones necesarias con el nivel de diligencia que se espera de estos profesionales, todo ello, aunque haya inexactitudes, errores o, al final, la información difundida no sea cierta<sup>33</sup>. El esfuerzo empleado en esta tarea queda modulado en función de las circunstancias que rodean a la información, pero es más importante ante la publicación de información que desvele hechos confidenciales o atribuya la comisión de infracciones —entre ellas las de carácter penal—.

En estos casos, el amparo de la libertad de información y su carácter prevalente dependerá de la diligencia aplicada, lo que se traduce en disponer de fuentes de contraste. Sin embargo, la jurisprudencia minorá el valor de las que no están identificadas y ha dictaminado que se trata de fuentes indeterminadas, que no son suficientes para satisfacer la veracidad de la información (STC 172/1990, de 12 de noviembre, FJ3). Por ello, «no se cumple ese específico deber de diligencia con la simple afirmación de que lo comunicado es cierto o con alusiones indeterminadas a fuentes (...) anónimas o genéricas. Lo cual, desde luego, no supone, en modo alguno, que el informador venga obligado a revelar sus fuentes de conocimiento, sino tan sólo a acreditar que ha hecho algo más» (STC 123/1993, de 19 de abril, FJ 5).

En definitiva, la existencia de un informador «sin que se haya identificado en absoluto su origen» (STC 6/1996, de 16 de enero, FJ5) no es bastante como para eximir al periodista de aplicar otros métodos de contraste de la información antes de publicarla<sup>34</sup>. Esto tiene una amplia repercusión porque, en el contexto de las

<sup>32</sup> De cualquier forma, no es un derecho absoluto y según las circunstancias podría y debería sacrificarse ante situaciones como la evitación de un delito, de un daño a las personas o ante el conocimiento de una falsa imputación, entre otras (Moretón Toquero, 2014, p. 16).

<sup>33</sup> Como mencionaba la STC 172/1990, de 12 de noviembre «la regla de la veracidad no exige que los hechos o expresiones contenidos en la información sean rigurosamente verdaderos, sino que impone un específico deber de diligencia en la comprobación razonable de su veracidad (...) debiéndose, por el contrario, negar la garantía constitucional a quienes, defraudando el derecho de todos a recibir información veraz, actúan con menosprecio de la veracidad o falsedad de lo comunicado, comportándose de manera negligente e irresponsable al transmitir como hechos verdaderos simples rumores carentes de toda constatación o meras invenciones o insinuaciones insidiosas» (FJ 3).

<sup>34</sup> Así, encontramos sentencias en las que se declara que una actuación periodística quedaba ajena a la protección del derecho a comunicar información, porque «el periodista declaró haber comprobado la

denuncias derivadas de un ámbito de trabajo, es esperable que el informante recurra al anonimato o pida que su identidad se mantenga fuera de cualquier conocimiento y que, en consecuencia, el periodista lo respete, haciendo valer en la medida de lo posible su derecho fundamental al secreto profesional, aun cuando pueda acarrearle perjuicios.

## 5. Modalidades de revelación pública sujetas a condiciones

Pasamos ahora a revisar los supuestos que dan acceso a la protección al realizar una revelación por cauces distintos a la prensa y que precisan de algún tipo de justificación en relación con los canales ordinarios o con bienes jurídicos a preservar. Para facilitar su examen, nos sepáramos de la confusa sistemática del artículo 28.1 para que se puedan comprender mejor. Se trata de tres escenarios sobre los que bastará cumplir con las prescripciones de alguno de ellos: i. Que se haya acudido antes a los canales ordinarios sin éxito; ii. Que recurrir al canal externo sea contraproducente; y iii. Que sea necesario actuar con celeridad ante bienes jurídicos en peligro.

### 5.1. El soporte de difusión

Como nota previa baste decir que, por definición, nos encontramos ante supuestos en los que una divulgación pública se va a llevar a cabo por vías distintas a los medios de comunicación. Así, el informante que se encuentre ante uno de estos supuestos, no está sujeto a una fórmula concreta para llevar a cabo la revelación pública y podrá tener acceso a los mecanismos de protección de la Ley. Tampoco tiene por qué haber una efectiva difusión o proceso de comunicación y publicación completo más allá de lo que establece la Ley, pudiendo consistir, simplemente, en ofrecer la información al público. De cualquier manera, incluso estando en los supuestos descritos, nada impide que adicionalmente se utilice también a la prensa.

Así, esta libertad de elección abre la puerta a multitud de posibilidades para llevar a cabo esa «puesta a disposición». El abanico es muy amplio y nos llevaría a medios de comunicación alternativos que no cumplen los criterios de formalización, profesionalización y frecuencia que se predica de los medios de comunicación (blogs, comunicadores independientes, etc.); a utilizar como intermediarios a actores que no se identifican con el mundo de la comunicación (asociaciones, cargos públicos, etc.); o a hacer una difusión por medios propios (tablones de anuncios, plataformas web y cuentas de redes sociales como *Whatsapp*, *Telegram* o *Youtube*, entre otras).

Todas estas opciones permitirán el acceso al régimen de protección de la Ley siempre que cumplan sus prescripciones, y también, podrán estar arropadas por el ejercicio de las libertades de expresión e información, aunque no dispondrán de la mayor intensidad del amparo que se otorga a los medios de comunicación y a los profesionales del periodismo<sup>35</sup>. De hecho, como ya se ha dicho, el abrigo que brindan

---

veracidad de este hecho a través de la información que sobre esta cuestión [el pago de comisiones millonarias para el amanuén de concursos públicos] le proporcionaron diversas personas (...) pero de las que no se desveló nunca su identidad alegando que sus informantes habían solicitado expresamente no ser identificados» y «no se desplegó más actividad probatoria que la de remitirse a la información que sobre este hecho le habían proporcionado fuentes indeterminadas» (STC 21/2000, de 31 de enero, FJ 8).

<sup>35</sup> No nos resistimos a plantear que algunos de estos cauces ajenos a la prensa, deberían también ser objeto de una especial garantía cuando sean significativos para la formación de una opinión pública libre y la realización del pluralismo político. Este es el fundamento por el que se otorga una posición preferente y una mayor intensidad en la protección a los medios de comunicación y a la prensa. Además, a algunas organizaciones, asociaciones y personas que pueden actuar como intermediarias y que, por su perfil, favorecen el debate público y desarrollan una labor de vigilancia de los poderes públicos, se les va

estas libertades quedará modulado en función del soporte elegido, siendo susceptible de ser menor cuanto menos convencional sea —recuérdese el caso de las octavillas anónimas de la STC 165/1987, FJ6—.

Fuera de esta consideración, hay que tener en mente que la existencia de intermediarios puede actuar como un mecanismo preventivo ante los impulsos que lleven a un alertador a realizar acusaciones poco fundadas, o expresadas de un modo que vulneren los derechos de los demás y llegue a incurrir en algún delito. No obstante, el informante puede prescindir de cualquier mediación, porque tiene a su alcance los recursos que ofrece internet a través de medios autogestionados o de sistemas tradicionales como la utilización de tablones de anuncios. En estos casos, la nota predominante es que no hay un intermediario y que la responsabilidad del alertador es directa. Por ello, la revelación pública que de por sí es una herramienta poderosa para actuar contra las irregularidades, se convierte en estos supuestos en un arma de doble filo.

## 5.2. La falta de adopción de medidas apropiadas y en plazo tras la utilización de los canales convencionales

A continuación, vamos a ir profundizando sobre cada una de las tres posibilidades que hemos avanzado. La primera de ellas surge por la ineficacia de los canales interno y/o externo tras su utilización, cuando se haya realizado una comunicación «sin que se hayan tomado medidas apropiadas al respecto en el plazo establecido» —art. 28.1 a)—. En consonancia con lo preceptuado en la Ley, no se exige acudir primero al canal interno y luego inmediatamente al externo, sino que este proceder es solo una alternativa más. En otras palabras, este supuesto acoge a su vez dos itinerarios: para cuando se hayan utilizado ambos canales y para cuando se haya acudido solo al externo. La nota común es que el canal externo se habrá utilizado en todo caso<sup>36</sup>. Además, como indica Del Rey Guanter (2023a, p. 19), aparecen dos elementos más, el material —las medidas adecuadas— y el temporal —en el plazo marcado—, de los que solo es imprescindible tener uno en cuenta porque la omisión de uno de ellos ya significaría una habilitación para acudir a la revelación pública.

En este punto, es conveniente señalar un rasgo que van a compartir estas vías, y que consiste en la utilización por el articulado de la Ley de expresiones que acaban depositando la evaluación de la concurrencia de cada supuesto en el informante. La Ley utiliza abundantes conceptos jurídicos indeterminados y aunque es cierto que algunos vienen acompañados de ejemplos, éstos muestran el mismo problema, por lo que no nos ofrecen la certeza que sería deseable. De ahí que se observe un riesgo. Un posterior examen de las circunstancias puede llevar a una conclusión distinta, y a que se dictamine que el alertador realizó una revelación sin

---

reconociendo paulatinamente su papel como *public watchdog* de la democracia —véase, entre otras, STEDH, Gran Sala, de 8 de noviembre de 2016, *Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría*. Sin embargo, no es una cuestión pacífica y hay posiciones escépticas que, sin negar las posibilidades de estas fórmulas para ejercer la libertad de información, no comparten que se les deba otorgar una posición preferente por falta de idoneidad (grado de especialización, profesionalidad, entre otras), lo que impediría trasladarles esa función de garantes del pluralismo político o del debate público (Capodiferro Cubero, 2017, p. 716-717). En todo caso, es necesario reconocer como indica Pauner Chulvi (2025, p. 566) que, frecuentemente, «las personas informantes ayudan al público a tener acceso a información precisa sobre asuntos de interés público, objetivos idénticos a los que persigue el periodismo cuando saca a la luz informaciones».

<sup>36</sup> Capdeferro Villagrasa (2023, p. 98) subraya que el canal interno juega aquí un papel testimonial, porque por sí solo no permite acudir directamente a la revelación pública y porque, además, se puede obviar su utilización. Así, siempre se terminará atendiendo a lo que principalmente ocurría en el canal externo.

cumplir con estos requisitos y que, por tanto, no es merecedor de la protección porque su apreciación no era a todas luces razonable u objetiva<sup>37</sup>.

Con todo, tras la utilización de los canales ordinarios, será el informante el que tenga que valorar si se han adoptado lo que puedan ser «medidas apropiadas» o si se han realizado en plazo. Se desconoce si por medidas apropiadas nos referimos a cualquier defecto de procedimiento, o si debe ponerse en relación con los aspectos sustantivos de la actuación que se debería desplegar tras la utilización de los canales (admitirla, activar una investigación, etc.). Para mayor abundamiento, tampoco tenemos unas reglas claras porque como remarca Cerrillo i Martínez (2023, p. 279), la Ley deposita en «cada entidad u organismo la decisión sobre las medidas a adoptar». Es decir, cada entidad decidirá lo que procede, pero es que, además, la Ley no concreta el tratamiento de las comunicaciones en los canales internos —que deberán dotarse de su propio procedimiento—; mientras que la regulación del canal externo no recoge únicamente todas las posibilidades que pueden acontecer.

Estas ambigüedades nos impiden, igualmente, verificar la segunda coordenada relativa al cumplimiento de los plazos, pese a que para algunos aspectos como, por ejemplo, el periodo de respuesta al informante, sí hay un margen temporal que se deduce de las prescripciones de la Ley<sup>38</sup>.

En mi opinión, la falta de adopción de medidas apropiadas se debería relacionar solo con lo más capital y básico de su funcionamiento: cuando simplemente no se haya tramitado la comunicación; o cuando se deduzca un inequívoco déficit en su tratamiento por llevar a una decisión de inadmisión manifiestamente arbitraria, o a un archivo de la alerta carente de justificación o que denote un nulo esfuerzo en la comprobación de verosimilitud de sus contenidos<sup>39</sup>.

Del Rey Guanter (2023a, p. 20) va más allá y plantea que este supuesto podría darse cuando no se activen medidas correctoras ante las represalias, o porque no se abra el correspondiente procedimiento sancionador por las infracciones tipificadas en la Ley 2/2023. Incluso, llega a deslizar la idea de que la falta de consecuencias o reacciones, una vez que se ha tramitado una comunicación y se ha constatado la comisión de infracciones, llevaría a entender que no se han adoptado las medidas adecuadas. Se trata de un extremo que, en mi opinión, está más que justificado, dado

---

<sup>37</sup> Ante estas dificultades, adquiere trascendencia el papel de la Autoridad estatal de protección del informante que prevé la Ley —pendiente de su puesta en marcha efectiva—, porque está llamada a ofrecer los pertinentes criterios de interpretación a través de las circulares e instrucciones que emita. En su ausencia, las únicas referencias que podemos tener emanen de la interpretación de la Ley con el resto del ordenamiento jurídico y de las orientaciones que ofrecen las autoridades u organismos autonómicos en la materia que ya existen.

<sup>38</sup> Según el artículo 9.2 d) el plazo de respuesta en los sistemas internos se ajustará a lo que concrete el procedimiento de gestión de la información, pero será de un máximo de tres meses, ampliable a tres meses más en casos de especial complejidad. Para el canal externo, el artículo 20 prescribe que las actuaciones se deberán finalizar y dar respuesta al informante sin superar los tres meses desde la entrada de la comunicación en el registro.

<sup>39</sup> Se podrían señalar muchas otras circunstancias, pero queremos recalcar que algunos contenidos de la Ley, vienen a constituir una invitación a utilizar la revelación pública como modo de contestación del resultado de su tramitación. A ello contribuye que falta un procedimiento de revisión de las decisiones que se adopten sobre las comunicaciones recibidas, para cuando el alertador entienda que está equivocada o es infundada. En concreto, el artículo 20.4 de la Ley excluye que se puedan recurrir las decisiones del canal externo por la vía administrativa, ni en la vía contencioso administrativa. Como comentario adicional, baste indicar que sobre este particular se ha defendido la inconstitucionalidad de esta exclusión absoluta de la posibilidad de recurso, con base en el derecho a la tutela judicial efectiva y a una buena administración (véase Ponce Solé, 2025).

que esta circunstancia denotaría que el sistema de *whistleblowing* no es efectivo para actuar ante las infracciones normativas sobre las que se ha dado aviso.

### 5.3. Connivencia o conflicto de interés del canal externo con el caso a comunicar

El segundo supuesto previsto en el art. 28.1. b), se diferencia del anterior en que las premisas se circunscriben únicamente al canal externo, sin que se exija su utilización efectiva. Se justifica hacer una revelación pública directamente cuando hay expectativas de que se van a producir repercusiones negativas para el alertador, o una falta de seguimiento de la comunicación, en concreto porque «exista riesgo de represalias o haya pocas probabilidades de que se dé un tratamiento efectivo a la información».

Pese a la literalidad de lo expresado, los ejemplos que añade el articulado superan con creces la idea de un riesgo de represalia en abstracto o de un mal funcionamiento del canal, porque se refieren a «la ocultación o destrucción de pruebas, la connivencia de una autoridad con el autor de la infracción, o que esta esté implicada en la infracción». Es decir, se desemboca en la idea de que la utilización del canal externo no solo sería ineficaz, sino contraproducente, porque haya algún tipo de conflicto de interés con la autoridad gestora del canal externo. En todo caso, la Ley incide en poner este supuesto en relación con «las circunstancias particulares del caso». En otras palabras, no bastaría la desconfianza o una apreciación general sobre el mal funcionamiento de una autoridad externa o de su canal, sino que esta posibilidad debe estar conectada con el contenido concreto de la denuncia.

Aquí nos volvemos a encontrar con el mismo problema de la subjetividad que queda amplificado, aún más, por el trasfondo al que responde. Una actitud excesivamente cautelosa —algo habitual por el miedo a represalias— puede despertar una fina sensibilidad en el alertador ante cualquier leve indicio de vinculación entre el canal externo y quienes estén afectados por la infracción<sup>40</sup>. De cualquier manera, el artículo 28.1 b) deja meridianamente claro que esta determinación debe hacerse en torno a las circunstancias del caso, lo que no está exento de dificultades porque, especialmente ante este escenario, lo lógico es que el alertador no recurra al asesoramiento previo de la autoridad externa «precisamente por no confiar en las citadas herramientas» (Fernández Ajenjo, 2013, p. 161)<sup>41</sup>.

### 5.4. Urgencia por la existencia de peligro para bienes jurídicos relevantes

La tercera posibilidad comparte ubicación en el artículo 28.1 b) y ya prescinde de cualquier consideración sobre los canales convencionales. Se corresponde con la expectativa de una consecuencia negativa inmediata o grave si no se comunica la

<sup>40</sup> Esto nos lleva necesariamente al debate sobre la independencia y ajenidad política de las autoridades que gestionan los canales externos. Las injerencias políticas en el nombramiento de sus órganos podrían sustentar la desconfianza de los informantes y que se pretenda hacer valer este supuesto, cuando haya casos en los que la filiación partidista de los implicados coincida con el grupo político o color del gobierno que haya propiciado el nombramiento del titular de estas autoridades.

<sup>41</sup> Por ello, el autor remarca que el informante queda sometido a «una fuerte inseguridad jurídica» y «le obliga a realizar una valoración ciertamente difícil para un ciudadano común», y plantea que debe existir flexibilidad a la hora de apreciar si ha cumplido con lo previsto para este y otros supuestos de la revelación pública que muestran la misma dificultad (Fernández Ajenjo, 2013, p. 160 y 161). En una línea similar, Ayala de la Torre y Bueno Sánchez (2023, p. 154) advierten de los riesgos para el alertador a la hora de demostrar que haya un motivo razonable, dado que, en caso contrario, conllevará la pérdida de protección, por lo que se produce «el paradójico efecto de la complejidad de la aplicación del supuesto en la práctica con las consecuencias negativas para el informante que una utilización indebida de esta forma de revelación puede provocar».

infracción. Así, se caracteriza porque existan «motivos razonables» de que la infracción puede constituir un peligro inminente o manifiesto para el interés público o de daños irreversibles. La justificación, en este caso, se fundamenta en la importancia de los bienes jurídicos que se pretenden proteger y en la urgencia de evitarlo, por lo que se habilita acudir directamente a la revelación pública.

Cabe añadir que, cuando se hace referencia a un «peligro inminente o manifiesto para el interés público», la Ley lo ejemplifica con las situaciones de emergencia —en el preámbulo se añaden otras como un vertido muy tóxico o riesgos contaminantes—; mientras que los «daños irreversibles» se asocian a circunstancias de amenaza que incluyen «un peligro para la integridad física de una persona». Estos ejemplos no constituyen una enumeración cerrada, pero remarcan esa idea de la necesidad de una alerta inmediata que no puede esperar a los cauces ordinarios.

Como indican Ayala de la Torre y Bueno Sánchez (2023, p. 153) este precepto asume que la revelación pública es una vía más ágil que los canales convencionales cuando hay un riesgo que es necesario atajar. De hecho, se viene a romper el esquema lógico de canales que tiene a la revelación pública como última ratio y se presume que, ahora, puede ser la vía prioritaria e idónea. En este sentido, entiendo que una necesidad de actuar de manera inmediata no solo debe justificar el acceso a las protecciones ante esta opción, sino que es aconsejable para evitar las vías que llevan aparejadas formalidades o procedimientos que solo retrasen la adopción de medidas urgentes.

De nuevo, en este tercer supuesto también encontramos los problemas derivados de la subjetividad y de los conceptos jurídicos indeterminados. Se hace alusión a que haya «motivos razonables» sobre la existencia de los peligros o riesgos. Es decir, giran en torno a situaciones en las que no hay una completa certeza de los perjuicios que se vayan a producir, ni se exige un daño efectivo, sino que se mueven en términos de probabilidad, previsión o presunción razonable.

## 6. El régimen de protección en la revelación pública

Por último, hacemos algunos apuntes sobre las particularidades del régimen de protección ofrecido por la Ley 2/2023: su diferenciación con el amparo que suministra el ejercicio de libertades y derechos fundamentales, las cuestiones controvertidas relacionadas con un eventual requerimiento de responsabilidad ante los órganos judiciales, y las problemáticas que suscita acreditar la condición de informante.

### 6.1. La protección: una diferenciación con el amparo del ejercicio de libertades

Hasta el momento hemos hablado de la protección del informante, pero es conveniente facilitar algunas coordenadas para diferenciar la que proporciona el ejercicio legítimo de libertades —entre ellas la libertad de expresión e información— y la que resulta de la normativa de protección de alertadores.

El perfil del informante que hemos analizado trae consigo que, frecuentemente, tenga una posición de subordinación o de dependencia de un empleador. Por ello, la represalia típica sería la aplicación del régimen disciplinario que lleve a un despido, pero también a cualquier otra sanción o medida indirecta que se adopte en el contexto de trabajo. En todos los casos, si la acción de regreso se ha llevado a cabo como consecuencia del ejercicio normal y dentro de sus límites de las libertades de expresión e información, no cabría sanción alguna, por lo que un alertador puede recabar la tutela de los órganos jurisdiccionales para el

restablecimiento de la situación y, en su caso, la compensación por los perjuicios causados. No obstante, habrá circunstancias en las que se pretenda exigir responsabilidad civil o penal al informante cuando rompa cláusulas de confidencialidad o se observe una potencial lesión de derechos de terceros o una afectación a bienes protegidos, por lo que habrá que atender al correspondiente ejercicio de ponderación en sede judicial.

En cambio, el régimen de protección de la Ley 2/2023 se concreta en diversas facetas. Preceptúa una prohibición expresa que se construye sobre un concepto expansivo de represalia, que acoge cualquier acto u omisión que sea desfavorable o sitúe a una persona en desventaja por hacer una comunicación o una revelación (art. 36). La norma ofrece una lista detallada de posibles conductas, a modo de ejemplo, que incluye las situaciones de represalia directa, pero también otras más sutiles. De cualquier forma, esta prohibición viene acompañada de la tipificación de las represalias como infracción muy grave en su régimen sancionador, y lleva aparejadas unas sanciones de elevadas cuantías, por lo que actúa como un desincentivo ante la tentación de adoptar medidas contra el alertador. Además, la Ley despliega sobre los informantes la presunción de que los perjuicios que hayan podido experimentar han sido motivados por haber hecho una revelación, por lo que opera en su favor ante las autoridades y los órganos jurisdiccionales a los que acudan (art. 38). También se establecen unas cláusulas de minoración de responsabilidad que servirán para valorar aquellos casos en los que se intente actuar contra el informante —a ellas dedicaremos el siguiente apartado—. Adicionalmente, se contempla la prestación de algunas medidas de apoyo —información, asesoramiento, etc.—; y unas previsiones específicas respecto a los citados en la información —afectados— (art. 39) y para los arrepentidos de la comisión de infracciones (art. 40).

## 6.2. La exigencia de responsabilidades por la información revelada

Como hemos adelantado, un presupuesto típico al que nos lleva la revelación pública es la exigencia de responsabilidad civil y penal por el contenido de lo divulgado, en la medida en que puede conducir a una afectación más intensa a derechos como el honor o la intimidad y porque hace más reconocible la ruptura de cualquier cláusula u obligación de secreto. En ambos casos, la legislación civil y penal cuenta con infracciones tipificadas bajo cuya cobertura se puede pretender una actuación contra el alertador.

Sobre las obligaciones de secreto, el artículo 38.1 de la Ley incide en que no se considerará que se haya «infringido ninguna restricción de revelación de información (...) y que no incurrirán en responsabilidad de ningún tipo» quienes hagan una comunicación o revelación pública. Sin embargo, a continuación, se especifica que «esta medida no afectará a las responsabilidades de carácter penal». Es decir, se realiza una invocación a la exención de responsabilidad por comunicar información, pero, a continuación, se exceptúa lo que pueda constituir delito<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> No obstante, Tardío Pato (2023), como también otros autores —Fernández Ajenjo (2023), Pérez Rivas (2024), Gálvez Jiménez (2025), entre otros— argumentan que se debería operar una exención de responsabilidad penal con base en el efecto directo de las directivas comunitarias ante su defectuosa transposición. En tal sentido, se señala que la Directiva no exceptúa la responsabilidad penal como lo hace la ley española; a lo que se suma que, en su Considerando 91, resalta que no es posible aducir obligaciones legales o contractuales para penalizar a los alertadores cuando esa información sea necesaria para revelar información: «los denunciantes no deben incurrir en responsabilidad alguna, ya sea civil, penal, administrativa o laboral». Lo cierto es que no se observa una exención de responsabilidad penal en la Ley 2/2023 y, como indica Viguri Cordero (2023, p. 291), la ley española queda desalineada

Remarcamos que nos referimos a que la mera comunicación constituya de por sí un delito. Este apunte es relevante porque no estamos hablando de la comisión delictiva por el modo de acceso a la información. A esta alude un artículo distinto en términos similares —el art. 38.2—, indicando primero que no se contrae ninguna responsabilidad por la adquisición o acceso a la información, para señalar inmediatamente después que se exceptúa cuando constituya delito<sup>43</sup>.

Para mayor abundamiento, el artículo 38.5 de la Ley, reitera esta idea de no incurrir en responsabilidad, pero la circumscribe específicamente a los procesos judiciales relativos a difamación, vulneración de secreto, infracción de las normas de protección de datos o revelación de secretos empresariales, entre otros. Así mismo, añade que «tendrán derecho a alegar en su descargo y en el marco de los referidos procesos judiciales, el haber comunicado o haber hecho una revelación pública, siempre que tuvieran motivos razonables para pensar que la comunicación o revelación pública era necesaria para poner de manifiesto una infracción en virtud de esta ley».

Pese al voluntarismo de este artículo 38.5, al no haberse producido una reforma del Código Penal y de la legislación procesal, para nada podemos afirmar que esta Ley blinde a las revelaciones públicas con respecto al tipo de delitos que han estado tradicionalmente asociados a las filtraciones de información. Al contrario, el alertador no queda cubierto en su responsabilidad penal.

Con todo, podemos mantener que la Ley es incompleta, porque no contempla exención alguna ante los supuestos que son típicamente conflictivos, como tampoco se recoge previsión alguna sobre intermediarios como los periodistas, a quienes también se podría pretender que contraigan responsabilidad. El interés público que subyace en la detección de infracciones de gravedad podría haber sido un motivo suficiente como para introducir una exoneración de responsabilidad —bajo determinadas circunstancias— sobre las infracciones penales en las que hay mayor consenso y una continua demanda por parte de las organizaciones de periodistas, como sucede con la revelación de secretos.

De cualquier manera, habrá que esperar a la interpretación que haga la jurisprudencia sobre este nuevo ingrediente que supone la Ley 2/2023 y su malogrado articulado, porque es susceptible de reforzar la posición del informante aun cuando una alerta se encuentre dentro de los principales contornos del ejercicio de la libertad de información.

### 6.3. Identificación y acreditación para el acceso al régimen de protección

Para ir cerrando este texto, hay que reafirmar que el acceso al régimen de protección es crucial, tanto para quien haya quedado identificado junto a la información, como para quien no. Por mucho que alguien se sienta seguro porque haya suministrado información en condiciones de anonimato, o a través de intermediarios que blinden su identidad, no es infrecuente que, tras una filtración, se active una especie de caza de brujas en las organizaciones y se termine actuando contra quien se piensa que es el filtrador.

---

con la protección que sería necesaria ofrecer para amparar a los informantes de los casos más sonados que han destapado casos de corrupción con intensos perjuicios para el interés público.

<sup>43</sup> Nótese que, en este caso, ya no hablamos solo de las consecuencias penales en las que puede incurrir el informante, sino también de que la información que se aporte como prueba puede quedar invalidada en un posterior proceso penal (véase Gimeno Beviá, 2024, p. 37).

Por ello será necesario acreditar la autoría de la revelación para acceder al régimen de protección. La Ley no establece un procedimiento específico, pero si el alertador no es nombrado en la información difundida, será necesario ofrecer algún elemento de prueba o indicio de que ha sido el autor o la fuente de la información. Según se deduce de la Ley, esta identificación ha de realizarse no solo para acceder al régimen de protección (art. 35.3), sino también para conseguir la certificación de tal condición que se prevé en el artículo 37.1 b). A través de esta certificación podrá alegar su cualidad de informante como refuerzo de sus pretensiones o como motivo de descargo en procedimientos ante órganos jurisdiccionales o de otra naturaleza similar (art. 38).

El problema surge porque ya no hablamos de alertas que quedan registradas en un canal y que, en consecuencia, disponen de facilidades para demostrar la autoría. Ahora estamos ante circunstancias muy variadas, de manera que, en algunos casos, habrá un intermediario que haya tenido contacto con el informante; pero en otros, ni siquiera se habrá producido, ni se sabrá quién es la fuente. Aparte, queda la utilización de métodos de difusión autogestionados que permiten ocultar la identidad, bien a través de plataformas tecnológicas y redes sociales, o de recursos más clásicos a los que ya nos hemos referido anteriormente.

Por ello, las dificultades para demostrar la autoría pueden variar. Así, cuando hayan existido intermediarios puede ser más sencillo aportar indicios o testimonios de testigos para acreditarlo —por ejemplo, una carta del periodista—. Sin embargo, en las revelaciones realizadas sin mediación de una persona y por medios propios, nos situamos ante uno de los problemas que tiene esta figura, porque será difícil o imposible acreditarlo, quedando a merced de la credibilidad que se quiera otorgar a la palabra del informante. Con todo, pueden emerger problemáticas muy diversas cuando varias personas hayan actuado como fuente simultáneamente, o porque alguien que no participase en la revelación se la quiera atribuir.

## 7. A modo de conclusión

Tras el recorrido realizado en las páginas precedentes, hemos observado que la revelación pública, tal y como está concebida en la Ley 2/2023, consiste en poner a disposición del público información sobre infracciones a través de cualquier vía que lo permita. Su tratamiento no puede quedar aislado de las consideraciones relativas al ejercicio de las libertades de expresión e información. Estas se han venido ejerciendo antes de la llegada de esta norma cuando alguien ha realizado una denuncia públicamente. La novedad estriba en que el régimen específico de la Ley 2/2023, supone un plus de protección complementario que será aplicable siempre que se observen todos sus requisitos.

Para ello, será necesario que los informantes cumplan con las cláusulas de carácter general que emanan de la Ley y que, en última instancia, son las que vienen a resignificar la idea de denuncia pública porque restringen este concepto. Así, el alertador quedará definido en torno a dos coordenadas: su posición respecto a un entorno laboral o profesional y el contenido sobre el que informa. Tendrá que haber conocido la información en un contexto de trabajo, y encajar en los rasgos que lo califican como un informante según el ámbito personal de aplicación de la Ley. A su vez, la información que ponga a disposición del público debe estar relacionada con el elenco de infracciones que quedan comprendidas en su ámbito material. Más allá de estas dos condiciones, las prescripciones que afectan transversalmente a todas las alertas, llevan a que la información debe basarse en una creencia razonable sobre su

veracidad, sin que sea imprescindible la aportación de indicios, pero descartando de plano la difusión de información a la ligera o basada en meros rumores.

Por otra parte, hay una serie de requisitos específicos sobre la revelación pública que nos llevan a la idea de que es el último recurso a utilizar ante el conocimiento de una infracción, debido a que sus repercusiones son más intensas en las personas y organizaciones afectadas por la información. Su configuración nos lleva a esta apreciación, porque los supuestos que permiten acceder al régimen de protección se supeditan a un mal funcionamiento efectivo o potencial de los canales ordinarios, o porque haya una necesidad perentoria para evitar un daño al interés público o a las personas. Sin embargo, un completo examen de todas las posibilidades nos lleva a la inevitable conclusión de que, en realidad, es el alertador el que puede libremente optar por los canales convencionales o por la revelación pública, porque hay una modalidad que constituye una vía de escape a los condicionamientos anteriores y únicamente solicita que se vehiculice a través de la prensa.

De este modo, se privilegian las revelaciones ante los medios de comunicación, extremo que parece fundamentado en que estas alertas contarán con un intermediario profesional y cualificado, que contribuya a asegurar que la información cumple con los criterios de veracidad e interés público que se exige en el marco del ejercicio de la libertad de información. A ello se suma la posición preferente en el ejercicio de las libertades informativas que tienen los medios de comunicación y los periodistas a ellos vinculados, por el rol que desempeñan como cauce normal de realización de una opinión pública libre en cuyas entrañas descansa la esencia de la democracia. Así, la fuente quedará más respaldada y contará con garantías adicionales como el secreto profesional que se reconoce a los periodistas.

Fuera de este supuesto y bajo las restricciones indicadas, el informante podrá utilizar cualquier soporte o intermediario a su alcance para poner la información a disposición del público, lo que implicará que, en algunos casos, acuda a fórmulas de comunicación alternativas, a organizaciones y asociaciones, o a personas conocidas que puedan actuar como altavoz. Otras opciones pueden conllevar que el alertador gestione directamente la puesta a disposición a través de las posibilidades que brinda internet, o que acuda a métodos de antaño como pegar carteles o utilizar los tablones de anuncios.

Además de lo expuesto, toda esta concepción de la revelación pública tiene diversos claroscuros en la Ley. Se pretende regular su columna vertebral a través de solo dos preceptos, que se complementan con múltiples referencias a lo largo del articulado que tratan los canales interno, externo y la revelación pública como si fueran lo mismo. Se produce así una suerte de automatismo legislativo que no tiene en consideración sus singularidades. En los dos artículos citados son frecuentes las indefiniciones, las ambigüedades y los conceptos jurídicos indeterminados, que se vienen a sumar a los que ya de por sí tiene la Ley. Esta observación adquiere una mayor transcendencia porque, en algunos supuestos, se deposita en el informante la apreciación de su concurrencia, por lo que queda a merced de la inseguridad jurídica y de verse privado de la protección por una errada valoración de las circunstancias. A ello se suman otras dificultades de esta regulación. Así, de la literalidad del articulado parece omitirse cualquier garantía para quienes actúan como intermediarios en una revelación pública. La Ley se expresa dubitativamente sobre la responsabilidad penal por la información comunicada, por lo que no hay una exoneración, ni siquiera ante los casos más típicos de una revelación de secretos que pudiera justificarse excepcionalmente. Tampoco se concretan aspectos que seguramente serán origen de múltiples problemas, como el modo de acreditar la autoría de una revelación. Para

algunas de estas cuestiones la solución podrá venir de su correcta y lógica interpretación. Sin embargo, tendrá que ser su desarrollo reglamentario, la Autoridad estatal, o los jueces y tribunales quienes arrojen algo de luz para solventar las inconsistencias de la Ley.

De cualquier manera, se hace preciso complementar e interpretar la letra de la Ley sin perder de vista la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del TEDH sobre las libertades de expresión e información, tanto su doctrina general, como la referida a los ámbitos de trabajo. Solo de esa manera podemos proporcionar pistas sobre los motivos por los que el soporte de difusión sí importa, o por qué la intención del informante o los perjuicios ocasionados son relevantes a los efectos de verse amparado por el ejercicio de estas libertades. La lectura conjunta de esta doctrina con lo previsto en la Ley es lo que permite saber qué puede y cómo puede hacer esa puesta a disposición, para que se vea beneficiado por la acumulación de los regímenes de protección —el emanado de la Ley y el que dispensa el ejercicio de los derechos fundamentales—.

En definitiva, pese a las problemáticas señaladas, la revelación pública constituye una poderosa herramienta que puede ofrecer muchas ventajas y una dilatada cobertura, pero cuyo empleo extramuros de los límites que marca la Ley y las libertades en las que se fundamenta, puede ocasionar amplios perjuicios para el informante y para terceros, dando lugar a la exigencia de responsabilidades cuando primen otros bienes y derechos que se vean lesionados por la intensa afectación que es susceptible de producir.

## Bibliografía

- Abad Alcalá, L. (2022). Sobre la regulación del secreto profesional de los periodistas. *Cuadernos de Periodistas. Revista de la Asociación de la Prensa de Madrid*, 44, 79-93.
- Amérigo Alonso, J. (2020). Los retos de la transposición de la Directiva Whistleblowing. *Diario La Ley* núm. 9699, Sec. Tribuna, 18 de septiembre de 2020.
- Ayala de la Torre, J. M. y Bueno Sánchez, J. M. (2023). *La protección del informante en el derecho español. Tras la Directiva Whistleblower y la Ley 2/2023 de 20 de febrero*. Aranzadi.
- Benítez Palma, E. (2018). El control externo y el whistleblowing (canales de denuncia). *Revista Española de Control Externo*, 59, 11-42.
- Capdeferro Villagrasa Ó. (2024). El canal externo de información en la ley 2/2023. *Foro. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales, Nueva Época*, 26(1), 87-114.
- Capodiferro Cubero, D. (2017). La libertad de información frente a Internet. *Revista de Derecho Político*, 100, 701-737. <https://doi.org/10.5944/rdp.100.2017.20715>
- Caro Catalán, J. (2021). La Directiva Whistleblowing: Aspectos clave de su transposición al ordenamiento jurídico español. *Revista Brasileira De Direito Processual Penal*, 7(3), 2155-2199. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v7i3.552>
- Cerrillo i Martínez, A. (2018). Diez propuestas para la colaboración ciudadana en la alerta de malas prácticas en la Administración Pública. *Revista Internacional de Transparencia*, 6, 1-7.
- Cerrillo i Martínez, A. (2023). La revelación de información en el marco de los procesos de información sobre infracciones normativas. En A. Galán y P. Mahillo (Dirs), *Canales de información y protección del denunciante en las administraciones locales. Estudios sobre la Ley 2/2023, de 20 de febrero* (263-282). Fundación Democracia y Gobierno Local.

- De Miguel Bárcena, J. (2016). Las transformaciones del derecho de la información en el contexto del ciberperiodismo. *Revista de Estudios Políticos*, 173, 141-168. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.173.04>
- Del Rey Guanter, S. (2023a). La relación entre las vías de comunicación de las infracciones en la Ley 2/2023 de protección del informante desde la perspectiva de la persona trabajadora y su empleadora. *IUSLabor*, 2/2023, 8-30. <https://doi.org/10.31009/IUSLabor.2023.i02.01>
- Del Rey Guanter, S. (2023b). Revelación pública de infracciones cometidas por la empresa y ejercicio de la libertad de información por la persona trabajadora en cuanto informante (*whistleblower*). Criterios a la luz de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional. *LABOS Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, 4(3), 15-45. <https://doi.org/10.20318/labos.2023.8251>
- Elvira Perales, A. (2023). ¿Quién es periodista? *Teoría y Realidad Constitucional*, 52, 209-231. <https://doi.org/10.5944/trc.52.2023.39015>
- Fernández Ajenjo, J. A. (2023). *Comentarios de la Ley 2/2023 reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción*. Tirant Lo Blanch.
- Fernández Ramos, S. (2023). Ley 2/2023, de 20 de febrero, de protección al informante: ámbito material de aplicación. *Revista General de Derecho Administrativo*, 63, 1-31.
- Gálvez Jiménez, A. (2025). Criterios de interpretación del art. 31 BIS 4º CP: La Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas de y lucha contra la corrupción. En J. León Alapont (dir), *Canales de denuncia en el sector público y privado: whistleblowing y protección del informante (aspectos penales y procesales)* (43-71). Colex.
- 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*, 12, 126-151. <https://doi.org/10.24965/realia.i12.10731>
- Gimeno Beviá, J. (2024). Aspectos procesales de la Ley 2/2023 de protección al informante: algunas cuestiones sin resolver tras un año de su entrada en vigor. *Lex Criminalis*, 5, 27-46.
- Martínez Saldaña, D.; Abril Martínez, J. Rodríguez Celada, E.; Reyes Rico, L. I. (2019). La protección del *whistleblower* tras la Directiva (UE) 2019/1937. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del derecho laboral, público y penal y de protección de datos. *Actualidad Jurídica Uría Méndez*, 53, 24-68.
- Miranzo Díaz, J. (2019). La nueva Directiva europea de protección del denunciante. Un análisis desde el Derecho Público. *Revista General de Derecho Europeo*, 49, 361-385.
- Moretón Toquero, A. (2014). La protección de las fuentes de información: la integración del modelo español con la jurisprudencia del TEDH. *Estudios de Deusto*, Vol. 62/2, 121-144. [https://doi.org/10.18543/ed-62\(2\)-2014pp121-144](https://doi.org/10.18543/ed-62(2)-2014pp121-144)
- Pauner Chulvi, C. (2024). La protección de las fuentes periodísticas en la era digital y el impulso regulatorio de la Unión Europea. *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, 189-216. <https://doi.org/10.5944/trc.54.2024.43312>
- Pauner Chulvi, C. (2025). La revelación pública. La relación entre la libertad de información y la protección de las personas informantes. En J. Sierra Rodríguez (dir.), *Sistemas de información y protección de informantes en España* (563-598). Aranzadi.
- Pérez Monguió, J. M. (2023). Red o telaraña: las condiciones para la protección del informante. *Revista Española de la Transparencia*, 18, 133-163. <https://doi.org/10.51915/ret.335>
- Pérez Rivas, N. (2024). «El tratamiento jurídico-penal de la conducta del alertador: una primera aproximación». *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*:

- Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, Especial: un año de implantación de los canales de denuncia, N° extra 2.*
- Ponce Solé, J. (2025). La condición de interesado del informante y su derecho y legitimación para recurrir las decisiones de no tramitar las comunicaciones. En J. Sierra Rodríguez (dir.), *Sistemas de información y protección de informantes en España* (107-132). Aranzadi.
- Sáez Hidalgo, I. (2023). El ámbito objetivo de aplicación de la Ley 2/2023: ¿Qué comunicaciones pueden justificar el derecho a protección frente a las represalias? *Diario La Ley*, núm. 10274.
- Sáez Lara, C. (2023). El estatus jurídico de informante tras la Ley 2/2023 de protección de las personas informantes y de lucha contra la corrupción. *LABOS Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, 4 (3), 46-69. <https://doi.org/10.20318/labos.2023.8252>
- Serrano Maillo, I. (2011). El derecho a la libertad de expresión en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos: dos casos españoles. *Teoría y Realidad Constitucional*, 28, 579-596. <https://doi.org/10.5944/trc.28.2011.6973>
- Sierra Rodríguez, J. (2023). La revelación pública. Entre el ejercicio de derechos fundamentales y la protección específica de la Ley. En J. M. Pérez Monguió y S. Fernández Ramos (coords.). *El nuevo sistema de protección del informante. Estudio sistemático de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción* (175-191). Bosch.
- Tardío Pato, J. A. (2023). La protección del informante en la Ley Española 2/2023, de transposición de la directiva 2019/1937. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 226, 71-122.
- Teixeira dos Santos, M. O. (2024). La protección de la revelación pública en el marco de la Ley 2/2023, de 20 de febrero: un análisis procesal desde el caso Halet v. Luxemburgo. *Revista General de Derecho Procesal*, 64, 1-46.
- Viguri Cordero, J. (2023). Los retos de la protección de las personas informantes en España tras la aprobación de la Ley 2/2023: un derecho en vías de consolidación. *Revista Española de la Transparencia*, 17, 271-298. <https://doi.org/10.51915/ret.313>