

GUÍA PEDAGÓGICA

Para un mejor acceso y uso
del buzón de Integridad y
Transparencia del **Ministerio
de Minas y Energías - MME**



JUNTOS POR LA TRANSPARENCIA

Guía pedagógica

Para un mejor acceso y uso del
buzón de integridad y transparencia

Este Kit fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este Kit es responsabilidad del Programa Juntos por la Transparencia y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.



Tabla de contenido

Capítulo 1: Nociones y conceptos

- 1.1. La Corrupción
- 1.2. La denuncia de la corrupción
- 1.3. El denunciante de la corrupción

Capítulo 2: Normatividad de la denuncia de corrupción en Colombia

Capítulo 3: Buzón de integridad y transparencia del sector minero energético

- 3.1. Diversidad de canales de denuncia
- 3.2. Tratamiento de información confidencial y datos personales.
- 3.3. Formulario del buzón de integridad y transparencia.
- 3.4. Los botones del buzón

Capítulo 4: El seguimiento a la denuncia de corrupción

Introducción

En el marco del objetivo1 del programa Juntos por la Transparencia, la Corporación Transparencia por Colombia (TPC) realizó un acompañamiento técnico al Ministerio de Minas y Energía-MME sobre su canal de denuncia. Se trabajó en dos líneas estratégicas: la primera, relacionada con la revisión, diagnóstico y elaboración de recomendaciones para mejorar el buzón de integridad y transparencia; y, la segunda, la realización de una guía pedagógica para un mejor uso del canal por parte de grupos de interés.

En el marco de la primera línea de trabajo se elaboró un documento diagnóstico, resultado de diferentes reuniones con el equipo del MME y de las entidades adscritas al sector minero energético. Este mismo fue socializado a los funcionarios del Ministerio de Minas en julio de 2023 y fue reajustado.

En el marco de la segunda línea de trabajo, y con el objetivo de un mejor acceso y uso del canal de denuncia, se realizó la presente guía. Se divide en 4 capítulos: el primero plantea algunas nociones y conceptos sobre corrupción y denuncia. El segundo, considera la normatividad existente en materia de denuncia de la corrupción. El tercero presenta el contenido del canal y el cuarto guía el usuario para el seguimiento de su denuncia, así como para un mejor uso y acceso del canal. Este documento se entregará al MME para que a su criterio lo socialice con sus grupos de interés.

Capítulo 1: Nociones y conceptos

• 1.1. La Corrupción

Según Transparencia por Colombia, la corrupción consiste en el [...] abuso de posiciones de poder o de confianza, para el beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes o dinero en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones [...] (Transparencia por Colombia).

• 1.2. La denuncia de la corrupción

En su definición jurídica, la denuncia de la corrupción es “la puesta en conocimiento ante una autoridad competente de una conducta posiblemente irregular, para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa - sancionatoria o ético-profesional” (Presidencia de la República, 2012).

Según Transparencia por Colombia, “La denuncia constituye un acto ciudadano individual y organizacional consciente, de alerta sobre un presunto hecho de corrupción, con la expectativa de que la autoridad responda y tome las medidas adecuadas” (Transparencia por Colombia 2020). Por lo tanto, la denuncia “permite al ciudadano informar sobre eventos, riesgos, delitos, o situaciones que afectan derechos fundamentales, con el fin de que la entidad competente actúe de manera preventiva o correctiva. Se enmarca en un reporte ciudadano sobre un hecho concreto” (Transparencia por Colombia 2020).

• 1.3. El denunciante de la corrupción

Resulta importante reconocer la categoría de “denunciante” y, además, aclarar su papel y

alcance. Así, en primer lugar, como lo plantea Roman Perdomo citado en un estado del arte sobre denuncia en América Latina (Transparencia por Colombia, 2020), “whistleblowing” (denunciar en inglés) supone la revelación de una información, el soplo de una información, mediante un secretismo casi liberador. En español, ninguno de estos términos tiene una traducción que recoja adecuadamente su sentido. Es más, en español, denunciante, delator, filtrador, pueden tener una connotación peyorativa. Así mismo, se encuentra una palabra más neutra pero aún poco usada: “informante”, y en un uso más reciente de parte de organizaciones de la sociedad civil españolas y latinoamericanas de la palabra “alertadores”. (Transparencia por Colombia, 2020) (Transparencia por Colombia 2021). Finalmente, es importante considerar que cualquier ciudadano, llámese líder social, empleado de una empresa, periodista o funcionario público, puede convertirse en un denunciante de corrupción. Por lo tanto, “los denunciantes” y/o “Alertadores” representan una categoría social amplia.

• 1.4. la Norma Técnica ISO 37002 de 2021 para gestionar la denuncia de corrupción

La Norma técnica ISO 37002 de 2021, establece las pautas y directrices a las entidades públicas y privadas para adoptar un sistema de gestión de irregularidades, entre ellas, la corrupción. Si bien esta norma técnica no es obligatoria para las entidades dada su reciente adopción, sí, constituye una buena práctica y un referente que aún no se ha asumido por entidad alguna del Estado colombiano. En esta medida, las entidades que se acojan a esta certificación serán pioneras en este ejercicio. Bajo esta perspectiva, resulta importante destacar algunas definiciones contenidas en dicha norma que orientan la gestión de la denuncia

de corrupción. Por irregularidad la norma técnica considera una acción u omisión que puede causar daño. Dentro de las irregularidades incluye el incumplimiento de la ley (nacional o internacional), como fraude, corrupción, incluido el soborno; el incumplimiento del código de conducta de la organización u otro código de conducta pertinente, incumplimiento de las políticas establecidas en la norma técnica; la negligencia grave, intimidación, acoso, discriminación, uso no autorizado de fondos o recursos, abuso de autoridad, conflicto de intereses, despilfarro o mala administración; o las acciones u omisiones que resulten en daño o riesgo de daños a los derechos humanos, el medio ambiente, la salud y la seguridad pública, las prácticas laborales seguras o el interés público.

Vale la pena también incluir la definición de denunciante de la norma técnica como aquella persona que informa sobre sospecha de irregularidades o sobre irregularidades reales y tiene una creencia razonable de que la información es verdadera en el momento de informar. Agrega la norma, que una creencia razonable es una creencia sostenida por un individuo basada en la observación, experiencia o información conocida por ese individuo, que también sería sostenida por otra persona en las mismas circunstancias.

También, la Norma técnica menciona algunos tipos de denunciantes, como el personal dentro de una organización; el personal externo con el que la organización ha establecido, o planea establecer, alguna forma de relación de negocios, incluidos, clientes, consumidores, alianzas empresariales, socios de empresas conjuntas, socios de consorcios, proveedores de subcontratación, contratistas, consultores, subcontratistas, proveedores, vendedores, asesores, agentes, distribuidores,

representantes, intermediarios e inversores; otras personas como representantes sindicales o en general, cualquier persona que ha desempeñado o vaya a desempeñar un puesto de los establecidos en esta definición.

Finalmente, la definición de denuncia de irregularidades o whistleblowing como lo define la norma técnica ISO 37002 de 2021, es toda aquella información sobre sospecha de irregularidades o irregularidades reales aportada por un denunciante. Aclara la norma que puede presentarse de forma verbal, en persona, por escrito o en formato electrónico o digital.

Estas denuncias, la norma técnica las clasifica en: i) denuncias de irregularidades abierta, en la que denunciante revela información sin ocultar su identidad o exigir que su identidad se mantenga en secreto; ii) denuncia de irregularidades confidencial, en la que el destinatario conoce la identidad del denunciante y cualquier información que pueda identificarlo, pero no se revela a nadie, más allá de que se trate de un caso de estricta necesidad, sin el consentimiento del denunciante, a menos que lo exija la ley; y iii) denuncia de irregularidades anónima, en la que se recibe información sin que el denunciante revele su identidad.

Capítulo 2: Normatividad de la denuncia de corrupción en Colombia

Un acto de corrupción puede ser susceptible de tres tipos de investigaciones y sanciones. Una investigación y sanción penal por parte de la Fiscalía General de la Nación; una investigación y sanción disciplinaria por parte de la Procuraduría General de la Nación o de las oficinas de control interno disciplinario al interior de las entidades y una

investigación fiscal con sanción fiscal por la comisión de irregularidades que estén relacionados con recursos públicos. La responsabilidad penal es un tipo de responsabilidad especial que se traduce en sanciones penales que se aplican a los servidores públicos por comisión de delitos, específicamente delitos contra la administración pública o particulares en el ejercicio de funciones públicas o con participación en ellos. Está a cargo de la Fiscalía General de la Nación.

La responsabilidad fiscal la declara la Contraloría y además de declararla busca recuperar los dineros sustraídos al erario y, en general, busca el resarcimiento de los daños al patrimonio público. Mediante el proceso de responsabilidad fiscal se procura recuperar los dineros públicos malversados o extraviados como consecuencia de una inadecuada gestión fiscal.

La investigación disciplinaria, ya sea al interior de las entidades o por la Procuraduría General de la Nación, se deriva de la responsabilidad disciplinaria, es decir, evalúa el comportamiento de los funcionarios por la acción u omisión de las funciones a cargo que ocasionen daños por su incumplimiento.

Estas sanciones se basan en el hecho de que cometido un daño debe resarcirse, de allí que se atribuye la responsabilidad a alguien, ya sea de carácter penal, fiscal, disciplinaria o civil. Por esta razón se incurre en una sanción de ese mismo carácter.

Capítulo 3: Buzón de integridad y transparencia del sector minero energético

• 3.1. Diversidad de canales de denuncia

El MME cuenta con cuatro canales de recepción de denuncias por presuntos hechos de corrupción: i) canal virtual, que se encuentra en la página web del Ministerio que se denomina buzón de integridad y transparencia ii) canal presencial, en la oficina de atención al ciudadano, en la sede principal del MME en la calle 43t # 57- 31, Centro Administrativo Nacional – CAN; iii) canal telefónico en el que la información recibida por este medio se registra en el buzón como atención telefónica ; y iv) correo electrónico: el MME en la página web, indica que se puede enviar la información a: lineaaetica@minenergia.gov.co.

El buzón de integridad y transparencia del Ministerio de Minas y Energía abarca todo el sector minero energético. Por lo tanto, vincula a todas las entidades adscritas al sector, estas son: la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH; la Agencia Nacional de Minería – ANM; la Unidad de Planeación Minero- Energética – UPME; la Comisión de Regulación de energía y gas – CREG; el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las zonas no interconectadas – IPSE y el Servicio Geológico Colombiano.

• 3.2. Tratamiento de información confidencial y datos personales.

Antes de iniciar el registro en el buzón, se explica el tratamiento de datos y se remite a la consulta de la política de datos personales del Ministerio, finalizando con la autorización para el tratamiento de datos personales.

• 3.3. Formulario del buzón de integridad y transparencia.

El formulario cuenta con tres pestañas organizadas de la siguiente manera:

1 Información 2 Personas - Soportes 3 Contacto

1 Información del posible conflicto de interés, reporte de fraude o hecho de corrupción.

Apreciado usuario, recuerde que toda la información que usted nos proporcione será tratada de manera confidencial y anónima.

Los campos con esta señalización (*) son obligatorios. Ninguno de ellos se refiere a su información personal

Seleccionar la entidad a la que se reporta (*)

Seleccione ▼

Lugar de presentación del reporte (*)

Seleccione departamento ▼

Seleccione la ciudad ▼

Descripción de los hechos (*)

Realice un relato detallado de los hechos objeto de su reporte, el cual debe contener como mínimo veinticinco caracteres.

La primera pestaña contiene la información general sobre el caso. Aquí se debe incluir como obligatoria la información sobre la entidad a la que se reporta; el lugar de presentación del reporte (departamento y ciudad); la descripción de los hechos (entre 25 y 10 mil caracteres) y el lugar donde ocurrieron (departamento y ciudad). Los datos sobre fecha son opcionales. En la segunda pestaña se solicita información sobre las personas relacionadas con la denuncia. Se pueden adicionar varios involucrados, así como puede adjuntar archivos como audios, documentos, pdf o imágenes.

rencia.minenergia.gov.co/env_denuncio

1 Información 2 Personas - Soportes 3 Contacto

2 Datos de las personas relacionadas con su denuncia y soportes

Por favor ingrese los datos del personal involucrado o que tenga alguna relación con los hechos.
En caso de no disponer de dicha información omita este paso y continúe.

Nombres y Apellidos

Número de identificación

Cargo

Dependencia o Entidad

Nota: para grabar la información del involucrado dar click en el botón AGREGAR INVOLUCRADO
+ Agregar involucrado

Adjuntos / Soportes

Apreciado usuario, recuerde que toda la información que usted nos proporcione será tratada de manera confidencial y anónima.

Documentos Anexos

Tipos de archivos permitidos: Audio (MP3) Video (MP4, 3GP, MPEG) Documento (DOC, PDF, XLS, TXT, ODS, imagen (GIF, JPG, PNG) Tamaño máximo del total de los archivos: 262144000 bytes (250 MB)

¿Desea adjuntar un archivo?

Si

No

Ninguno de estos campos es obligatorio. Los datos son nombres y apellidos, número de identificación, cargo, dependencia o entidad. En la tercera pestaña se encuentra la información de datos de contacto o si el reporte es anónimo. Advierte que, si desea recibir o ampliar información sobre el trámite debe dejar sus datos personales o por lo menos un contacto de correo, bajo la garantía de la privacidad y la confidencialidad de la información. Los datos son: nombres o alias, número de identificación, dirección, número celular, género, correo electrónico con verificación.

• 3.4. Los botones del buzón

El buzón, desde la entrada, cuenta con dos botones, uno, de registro de la denuncia y el otro de consulta del reporte para que el denunciante conozca el estado de la denuncia.

rencia.minenergia.gov.co/env_denuncio

1 Información 2 Personas - Soportes 3 Contacto

3 Datos de Contacto

Recuerde que su reporte es anónimo y reservado, sin embargo, si usted desea recibir o ampliar información sobre el trámite, diligencie los datos personales que considere. En todo caso le garantizamos la privacidad y la confidencialidad de la información.

Nombres o alias

Número de identificación

Dirección

Número de celular de contacto

Género
Selección

Correo electrónico

Verificación de correo electrónico

Aceptación de políticas de uso y privacidad de la información.

No he leído y entendido las políticas de uso y privacidad de la información y la política de involucramiento de datos personales, por lo que, acepto y autorizo el uso, almacenamiento y tratamiento de los datos personales e información aquí suministrada, conforme a la finalidad establecida para ello.

Ingrese Captcha  Cambiar

Por favor ingrese el código que se observa en la imagen

Capítulo 4: -El seguimiento a la denuncia de corrupción

Una vez radicada la denuncia de corrupción por el denunciante, desde el sistema de información se emite un número de reporte del caso, que es remitido al denunciante con una clave para que pueda consultar el trámite de la denuncia. Si el denunciante no dejó ningún contacto no es posible informar sobre el radicado de la denuncia o consultar sus gestiones. Cuando la denuncia cuenta con el número de reporte se entiende finalizado el proceso de recepción que, conforme a la Norma Técnica ISO 37002 de 2021 es la primera etapa del procedimiento de gestión de irregularidades. La segunda etapa corresponde a la evaluación de las denuncias que incluye: la clasificación o tipificación del hecho, las medidas preliminares que se adoptan, las priorizaciones en caso de casos especiales y los tipos de seguimiento. Esta

etapa está a cargo de funcionarios del Ministerio o los gestores de las entidades adscritas al sector minero energético. Esta evaluación de las denuncias cuenta con dos variables: la primera relacionada con la causa del reporte y la segunda relacionada con la conducta con la que se relacionan los hechos, ambos evaluados por los funcionarios del Ministerio o los gestores de las entidades adscritas al sector minero energético.

La tercera etapa es el tratamiento de las denuncias que se refiere al trámite y gestiones que surte el gestor incluyendo los tiempos de trámite y las respuestas dadas a los denunciantes. En este caso, se puede iniciar investigaciones disciplinarias internas, remitir a órganos de control o de investigación, pedir aclaración o ampliación al denunciante, solicitar información a otras entidades, entre otros. La última etapa corresponde al cierre o conclusión de los casos de denuncia. En efecto, el Ministerio puede archivar los casos porque se solicita información adicional al denunciante, y pasado un término este no responde. Esto sucede cuando la información es insuficiente. En el caso de remisiones a los órganos de control, también culmina, porque los órganos de control, por lo general no responden frente a la gestión adelantada. En algunos casos informan que se recibió, pero no dan necesariamente información sobre el trámite que se surtió. En otros casos, la denuncia puede terminar con el inicio de una actuación disciplinaria y en ese caso se inicia este trámite. Recomendaciones para un mejor uso y funcionamiento del canal de denuncia de corrupción del sector minero energético.

• **Calidad de la información**

Es necesario que el denunciante obtenga y entregue la mayor información posible sobre el caso. Ello contribuirá a que la autoridad tenga elementos suficientes para que eventualmente el denunciante pueda asesorarse de funcionarios o de organizaciones de la sociedad civil como el Centro ALAC de la corporación Transparencia por Colombia.

• **Seguridad del denunciante**

Es importante mantener en condiciones seguras los datos que envía el Ministerio respecto del trámite de la denuncia de corrupción. En efecto, es el único medio de información mediante el cual el MME puede contactar al denunciante. Motivar al denunciante que permanentemente este haciendo seguimiento a su denuncia y promover a través del buzón interacción para impulsar el trámite de su denuncia.

El denunciante de corrupción debe informar al MME sobre posibles riesgos y/amenazas para que se activen las rutas de protección con los órganos competentes. Si bien, el MME no tiene a cargo la protección del denunciante, es su obligación advertirle sobre los riesgos y sobre las rutas de protección de las entidades a cargo para prevenirlos.

• **Seguimiento a la denuncia**

Es importante que el denunciante haga seguimiento de su denuncia. También se invita a que los funcionarios estén en interacción y comunicación permanente con el denunciante.

Citas

- Transparencia por Colombia. 2022. Mecanismos Institucionales de denuncia de corrupción en Colombia.
- <https://transparenciacolombia.org.co/los-mecanismos-institucionales-denuncia-corrupcion-colombia>.
- Sistema de gestión de denuncia de irregularidades. Directrices. 2022. Norma GTC_ISO 37002:2021 (ICONTEC Instituto Colombiano de Normas Técnicas).
- Ministerio de Minas y Energía. 2023. Transparencia y ética. <https://www.minenergia.gov.co/es/servicio-al-ciudadano/transparencia-y-%C3%A9tica/>.
- 2023. Informes de seguimiento buzón línea ética. <https://www.minenergia.gov.co/es/servicio-al-ciudadano/transparencia-y-%C3%A9tica/>.
- ESAP. s.f. «Delitos contra la Administración Pública.» Último acceso: julio de 2023. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/ivos/1463963379_35d46da65d45c2474dbcfba7e3c39a43.pdf.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2019. «Corrupción y derechos humanos.» <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>.



JUNTOS POR LA TRANSPARENCIA