

PROPUESTA DE DISEÑO INSTITUCIONAL PENITENCIARIO PARA LA REDUCCIÓN DE LA REINCIDENCIA

Autor: Juan Pablo Jaramillo Ruiz ⁴⁸

Resumen

El presente artículo pretende dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cuál sería el diseño institucional penitenciario adecuado para las personas privadas de la libertad en Colombia, en pro de reducir la reincidencia? Por lo tanto, se pretende determinar la relación entre el diseño institucional penitenciario del INPEC y la reincidencia, identificando posibles variables en común, directas o inversamente proporcionales y demás aproximaciones que permitan responder el interrogante inicial.

Para esto se describirá el problema central sobre la reincidencia en Colombia, se presentará también el caso ejemplar de la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias en lo relativo a las alternativas para el cumplimiento de la pena privativa de la libertad en Colombia, y finalmente se presenta el proyecto de rediseño institucional del INPEC y marco metodológico para su desarrollo e implementación, junto con los resultados esperados, los perfiles de los integrantes entre otros.

Problema

La reincidencia en el delito de las personas que salen del sistema penitenciario en Colombia se ubica en más del 20% es decir, 2 de cada 10 personas que quedan en libertad luego de cumplir su pena reinciden en el delito, esta cifra se ha mantenido constante

en los últimos 5 años, según informes estadísticos del INPEC (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario) 2023.

El análisis del porcentaje de reincidencia plantea que la cifra es relativamente baja, pero en Colombia la tasa de efectividad en las capturas en comparación con el delito es bajo, según cifras del DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) 2023, de cada 100 delitos que se denuncian 94 quedan impunes. Estas cifras revelan el problema que aqueja a la sociedad colombiana en términos de inseguridad, delito y debilidad institucional, principalmente de la institucionalidad carcelaria.

La reincidencia se puede explicar por factores que influyen en el sujeto en dos momentos diferentes, primero es el análisis de factores cuando está cumpliendo su pena, es decir dentro del establecimiento de reclusión, y adquiere su denominación como PPL (Persona Privada de la Libertad) y el segundo momento cuando el sujeto sale de cumplir su condena y entra en contacto con la sociedad, este momento es entendido como (Pospenado).

Primer Momento

Según la Sentencia T-153 1998 de la Corte Constitucional colombiana, el Sistema Penitenciario colombiano se ha mantenido en

⁴⁸ Oficina Asesora de Planeación, Grupo de Desarrollo Organizacional INPEC

los últimos años en un estado de cosas inconstitucional, es decir un conjunto de hechos que van en contravía de la Constitución Política de Colombia de 1991, porque representa un espacio de vulneración de derechos humanos entre ellos: El hacinamiento creciente que provoca estrés en las personas privadas de la libertad, problemas de salud, lugares inadecuados para dormir, limitación al acceso de lugares abiertos, actos de violencia, entre otros. Adicionalmente, la desigualdad y precariedad en la oferta y acceso a los programas de resocialización, provoca formas ilícitas de llevar a cabo su pena, lo que implica, en muchos casos, seguir delinquirando al interior de las cárceles y generando prácticas de corrupción en el ámbito carcelario, lo que convierte a los establecimientos de reclusión en escuelas del delito, “donde el que no sabe aprende y el que sabe aprende más” (Sampedro, 1998, p. 109).

La precariedad de los programas de resocialización se puede explicar en parte, con el contenido del Código Penitenciario y Carcelario en el parágrafo del art 144, puesto que se sujeta a los programas de educación, con las disponibilidades del personal y de la infraestructura de los centros de reclusión, lo cual no se cumple en la actualidad por la carencia de personal especializado o infraestructura inadecuada, muchas veces los mismos PPL o uniformados del Cuerpo de Custodia y Vigilancia CCV del INPEC, remplazan a los encargados de alguna práctica educativa y lo hacen en lugares no aptos o inadecuados con escases de elementos.

En palabras de Fernández (2010) “La resocialización ocupa un segundo lugar en Colombia, convirtiendo la cárcel en una

herramienta de venganza pública que se utiliza para devolver la confianza en la justicia penal” (Fernández, 2010, p. 92). Adicionalmente, en la sociedad colombiana, se toman todas las dificultades por las que pasa el PPL como merecidas y con ello se espera que no vuelvan a delinquir. Así mismo esta población se enfrenta a un contexto extremo donde se producen sentimientos de venganza contra otros PPL, CCV y sociedad en general, afectando de esta manera su personalidad y forma de actuar por razones de supervivencia y adaptabilidad al entorno, lo que al final deja una persona posiblemente inestable, con descomposición familiar por su ausencia y con nuevos aprendizajes de la vida criminal como forma de subsistencia.

Segundo Momento

En un segundo momento, se evidencia la ausencia por parte del Estado, para hacerle seguimiento a las actividades que realizan los pospenados. En la actualidad existe un programa llamado “Casa Libertad” que ofrece acompañamiento educativo, familiar y de empleo a la población pospenada, principalmente en la ciudad de Bogotá, sin embargo, el acudir al programa es voluntario, adicional existen otras fundaciones como Fundación Acción Interna, que ayudan en la reconciliación con la sociedad. Pero no existe una política nacional clara que establezca una línea de acción común en el marco de la política criminal y ningún proceso de seguimiento que permita reestructurar estrategias en busca de la disminución de la criminalidad.

Por otro lado, las oportunidades laborales formales para los pospenados son casi nulas, al requerirse los antecedentes judiciales, en cualquier proceso de selección para un

empleo y siendo descalificado por haber estado privado de la libertad. Lo que encamina a esta población a trabajos informales en el mejor de los casos, lo cual no es una solución satisfactoria, debido a que en este ámbito se presentan grandes dificultades por temas de rentabilidad, seguridad social y desestabilidad económica. La necesidad de realizar una actividad que genere ingresos, en este contexto, orienta a los pospenados a utilizar su conocimiento delictivo, entre otras razones por que tienen el contacto con otros delincuentes y el conocimiento de cómo realizar el delito, por lo tanto, este oscuro camino les genera más rentabilidad en menor tiempo y esfuerzo que la opción de trabajo formal.

Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias

Con la exposición de los dos momentos que atraviesa un reincidente en el delito, es pertinente preguntarse si existe un establecimiento penitenciario que reúna las características ideales de trabajo, enseñanza y tiempo al aire libre en donde el proceso de resocialización se lleve a cabo de manera más exitosa, este es el caso de la Colonia Agrícola de Acacias, la cual se extiende en un vasto terreno de 4.627 hectáreas y del cual solo se ocupa el 11% para el establecimiento penitenciario. Dividido en 8 campamentos en los cuales se desarrollan diferentes actividades productivas como ganadería, apicultura, cría porcina, siembra, trapiche, etc. El resto del terreno es reserva forestal, lo que garantiza un espacio para la resocialización con trabajo de campo.

La colonia percibe los niveles de violencia más bajos en los establecimientos de reclusión, su programa enfocado al trabajo

con esfuerzo físico permite transformar la conducta desde el interior del PPL "IUSTITIA, (2014)". Con el acceso a la naturaleza reduce el estrés y las emociones negativas, promueve la interacción social y ayuda a generar un sentido de vida (Alianza nacional contra enfermedades mentales). Así mismo, las personas privadas de la libertad perciben ingresos por sus actividades de campo, trabajan 8 horas y cada uno de los campamentos donde trabajan es autosostenible.

Así las cosas, se puede afirmar que este es el modelo de establecimiento penitenciario que se debería tener a nivel nacional, sin embargo, aunque los niveles de reincidencia de las PPL que sale de la colonia son bajos, siguen siendo comparables con otros establecimientos de reclusión del mismo nivel de seguridad y que manejen el mismo perfil de PPL. En parte se explica que la metodología de la colonia controla la conducta de los PPL, solo en el interior de los establecimientos, debido a que las diferentes enseñanzas propias del campo en actividades agrícolas resultan de poca demanda una vez se reintegran a la sociedad. Asimismo, convierte a los reclusos en individuos sumisos y funcionales a la vida en reclusión, IUSTITIA, (2014).

El planteamiento anterior se explica por la ausencia de política postpenitenciaria en Colombia (que más adelante se analizara), sin embargo, se hace necesario trabajar con las condiciones penitenciarias actuales. En este sentido el entender las falencias del sistema penitenciario es fundamental para determinar (causas – soluciones) y realizar un diagnóstico del diseño institucional penitenciario. Por ello se analizará la posible relación entre el diseño institucional penitenciario con la reincidencia,

si existen variables comunes entre los conceptos, la cadena de valor y su modelo de operación, y si afecta el grado de reincidencia.

Para responder la pregunta orientadora de este texto, se revisó la información del sistema penitenciario, y del actual proyecto de rediseño institucional del INPEC. El proyecto de rediseño se da con la intención de modernizar y tecnificar el instituto en el marco de su misionalidad, de la aplicabilidad de la pena y la resocialización, por ende, de la reincidencia, repensando su estructura organizacional actual, su modelo de operación y postulando una nueva cadena de valor. Estos elementos son claves en cualquier diseño institucional. El proyecto de rediseño del INPEC es la oportunidad de analizar la relación de diseño institucional penitenciario con la reincidencia.

Para cumplir con el fin resocializador del sistema penitenciario, el condenado ingresa a las fases de tratamiento en el transcurso de su pena, resolución 7302 de 2005:

1. Fase de observación, diagnóstico y clasificación
2. Fase de alta seguridad (período cerrado)
3. Fase de mediana seguridad. (Período semiabierto)
4. Fase de mínima seguridad (período abierto)
5. Fase de confianza

Según Gamboa (2016) las fases 3 y 4 son contradictorias en su denominación periodo semiabierto y periodo abierto, cuando el condenado sigue en un medio cerrado y este solo puede acceder realmente a un campo abierto solo hasta la fase 5 en libertad condicional. A esto se le suma que muchos PPL cumplen su pena en un solo

establecimiento de reclusión y estos establecimientos no cumplen con las condiciones básicas que requieren las fases de tratamiento, tampoco hay recursos suficientes para los traslados de PPL para distintos establecimientos que si tengan estos pabellones y niveles de seguridad de las fases de tratamiento, dejando el cambio de una fase a otra solamente en papel. En este sentido Valderrama, Téllez y Blanco, (2018) reafirman que hay desarticulación en la aplicación de los procesos de resocialización y seguimiento para estructurar estrategias en busca de la disminución de la criminalidad.

Abordando el concepto de reincidencia, según la real academia de lengua (2012) se define como:

La reiteración de la misma culpa o defecto, así como la circunstancia agravante de la responsabilidad criminal que consiste en haber sido el reo condenado antes por un delito análogo al que se le imputa.

Esta definición acarrea variables a analizar, el primero es el calificativo de criminal, no se puede catalogar como reincidente a un individuo que tenga una denuncia por ruido en su vivienda y que después sea capturado por robo. Por otro lado, el calificativo de condenado deja por fuera a los sindicados que están siendo investigados y que en algunos casos representan un porcentaje más alto que los condenados.

La sección “condenado antes por un delito análogo” trae a colación el factor tiempo que en casos especiales deja abierta la interpretación judicial. Supongamos que un individuo comete un robo, es capturado y condenado en el 2016 y queda en libertad en el 2019, se resocializa y se reintegra a la

sociedad como miembro laboral activo, sin embargo es hallado culpable en el 2023 por otro delito que cometió en el 2014 y vuelve a ser judicializado y condenado ¿En este caso es razonable considerarlo como reincidente?

En Colombia se ha tomado el concepto de reincidencia con mucha libertad, atribuyéndose a personas que están siendo simplemente investigadas o a las cuales se les ha imputado la comisión de un delito, sin consideración a lo proferido o no por una sentencia condenatoria, Reyes (como se citó en Ricaurte, 2018). También se considera simplemente como la repetición de un acto delictivo por parte de un delincuente. Esta falta de claridad con el concepto hasta en el mismo ámbito jurídico, lleva a errores en la actuación del sistema judicial.

Expondré un ejemplo de cómo se toman los datos de reincidencia actual “en un ERON se encuentran 105 personas condenadas, 10 de ellas recuperan su libertad tras cumplir su condena. De esas 10 personas, 5 cometen un nuevo delito y son condenadas nuevamente. Ahora hay 100 personas en el sistema

carcelario cumpliendo su condena, de las cuales el 5% son reincidentes. Esta es la forma en la que el INPEC presenta la tasa de reincidencia y no parece un problema significativo. Pero ahora pensemos nuevamente en que 5 de las 10 personas liberadas cometió un nuevo delito: la verdadera tasa de reincidencia es del 50%, la mitad de las personas en este escenario hipotético comete un nuevo delito tras cumplir su condena y no se resocializan” (Ricaurte, 2019).

Para efectos de tomar con mayor precisión las cifras y al tipo de población a tener en cuenta como reincidente, se acoge a continuación la definición que presenta Ossa (2012) en los siguientes términos: la reincidencia “hace referencia a aquellos individuos que, habiendo sido condenados, han vuelto a ser privados de la libertad o se les ha impuesto una pena en establecimientos penitenciarios” (p.121). Según esta definición, la reincidencia aplica, por tanto, a los individuos condenados que ingresan al sistema penitenciario, quienes constituirán la población que se toma en cuenta en este estudio.

ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS A LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD EN EL EXTERIOR

PAÍS	ALTERNATIVA DE PENA
Argentina	<p>Monitoreo Electrónico</p> <p>En 2013 se realizó un estudio sobre el nivel de reincidencia que se presentaba en los grupos que salían de las cárceles y tenían monitoreo electrónico:</p> <p><i>“Los resultados demostraron que la reincidencia es menor en los condenados con monitoreo electrónico, comparado con los PPL en los centros de reclusión, con un 11% por parte de los primeros contra un 16% por parte de los segundos”</i> (Di Tella y Schargrotsky, 2013)</p>
Uruguay	<p>Subsidio al salir de prisión</p> <p>En este país se otorga un subsidio al salir de prisión y cuando se aumentó el valor de este de 30 a 100 pesos uruguayos, la reincidencia el primer día bajó a cero, claramente se prolongó el tiempo de reincidencia, lo que obliga a repensar las necesidades de los pospenados en búsqueda de una política efectiva.</p> <p><i>“Aproximadamente el 25% de los prisioneros liberados reinciden durante su primer día de libertad”</i> (Munyo & Rossi, 2013)</p>

Inglaterra	<p>Subsidio al salir de prisión</p> <p>Un estudio determinó la probabilidad de reincidencia cuando el pospenado tiene un sitio de alojamiento y cuando no, en el primer caso el porcentaje se ubicó en el 47% y en el segundo el 79%. La diferencia es considerable, lo que obliga a focalizar esfuerzos en variables que realmente inciden en la reincidencia. En este caso también se otorga un subsidio, pero se identificó que el apoyo integral los primeros días es fundamental.</p> <p><i>“La mayoría de los liberados gasta su pago de liberación (cerca de 50 libras esterlinas) antes de una semana, en alimentación, ropa, transporte y llamadas telefónicas” (Seu, 2012)</i></p>
EEUU	<p>Empleo</p> <p>El empleo después de la pena se usa como herramienta en contra de la reincidencia.</p> <p><i>“Los pospenados que tenían empleo, se demoran en promedio el doble de tiempo en reincidir de los que no tenían empleo” (Tripodi, 2010)</i></p>
Suecia	<p>Agrupar el pago de un subsidio, consecución de empleo, apoyo en el alojamiento y acompañamiento psicológico con espacios para compartir experiencias, en este espacio comparten experiencias con otros ex reclusos modelos a seguir que, de alguna manera, mantienen una vida normal y tuvieron éxito en su resocialización. El país mantiene la tasa de reincidencia más baja en Europa, de cada 10 personas que salen de su sistema penitenciario 4 vuelven a ingresar.</p>

Fuente: Elaboración propia

Variables de la reincidencia

La Unidad de Exclusión Social del Reino Unido identificó nueve factores sociales principales que contribuyen significativamente a la reincidencia. Sus señalamientos enmarcan una política diferencial por población más propensa a reincidir, estos son (educación, empleo, drogas, alcohol, salud mental y física, actitud hacia uno mismo, vivienda, apoyo financiero y familiar, deudas).

Acompañamiento Post Penitenciario en Colombia

Aplicado mediante el programa de casa libertad, el cual es un *“Programa que ayuda a reestablecer los vínculos con su familia y la comunidad, dando herramientas para el crecimiento personal y de acceso a oportunidades laborales está marcado por una ausencia del Estado”*. (Secretaría de

Seguridad, Convivencia y Justicia), Casa Libertad se sostiene en gran medida, por instituciones no gubernamentales, debido a la falta de voluntad política por lo mencionado de la cultura de la sociedad colombiana. Un ejemplo de cómo no se considera a esta población es su destinación presupuestal, *“una inversión inferior a los 2.000 millones de pesos al año en programas destinados a disminuir la reincidencia demuestra una absoluta falta de compromiso del Estado colombiano, teniendo en cuenta la magnitud de la problemática y los costos anuales que le implica al Sistema Penitenciario y Carcelario cada uno de los internos”* (Ricaurte, 2019).

Esto implica que la institucionalidad penitenciaria en términos de eficiencia y resultados en su misionalidad debe profundizar esfuerzos en la pospena, pero

como jurídicamente esto no es funcionalidad del INPEC y en el proyecto de rediseño no está consignado esta iniciativa.

Debate de Control Político

El texto de German Ricaurte hace hincapié en generar una discusión pública en pro de la construcción de una política pública de pospenados en Colombia. Por medio de un debate de control político citando a la entonces ministra de Justicia y del Derecho Gloria María Borrero Restrepo y el Director General del INPEC Brigadier General Jorge Luis Ramírez Aragón. Este control Político se realizó con fecha para 21 de noviembre de 2018 con un cuestionario de 10 preguntas 5 para cada destinatario. Su contenido se basaba principalmente en información de casa libertad y sus resultados y planes a futuro. Para agosto 2023 se realiza otro debate de control político citando a las actuales figuras directivas del Ministerio y del INPEC, este debate se centró sobre el estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario, las recientes fugas, falta de guardia, mala infraestructura de los ERON, etc. A lo que el actual ministro respondió:

- Se fijó la meta de superar el estado de cosas inconstitucional a corte del año 2026.
- La construcción de nuevas cárceles, habilitando 2.808 nuevos cupos para el año 2025, con la cárcel más grande en construcción en Riohacha que lleva el 30% de avance y la segunda en Barrancabermeja.
- Aumentar el número de guardianes del INPEC de 18.000 a 19.000 al terminar este año.
- Presentar un proyecto de ley junto con Asocapitales para mejorar el presupuesto

de la USPEC (Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios) para atender a la población detenida no condenada.

Las prioridades del gobierno actual en materia penitenciaria no están en atender a la población postpenitenciaria, “se evidencia que la política criminal en Colombia pasa por algunos Congresistas que no estudian a profundidad las iniciativas y por algunos funcionarios de la rama ejecutiva sin la capacidad de análisis necesaria de los datos disponibles” (Ricaurte, 2019).

Rediseño Institucional INPEC

El proyecto de rediseño institucional del INPEC surge con el propósito de superar el estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario en Colombia y en el marco de la actualización del INPEC que, como entidad pública, no ha tenido un cambio a su estructura organizacional desde su creación formal con la Ley 65 1993.

Las funciones del INPEC son el tratamiento y seguridad penitenciarios, y siendo estos dos últimos los comprometidos con el estado de cosas inconstitucional, el proyecto de rediseño entra como herramienta institucional en pro de solventar este problema. Si se habla de rediseño institucional se debe analizar la cadena de valor que identifica a los usuarios de la entidad, que en este caso es la sociedad colombiana. El modelo operacional que intenta implementar la cadena de valor se basa en el “modelo de negocio de dos puntas” la sociedad y el Estado en un extremo y en el otro extremo los PPL.

El modelo de operación permite ordenar la forma como gestiona el INPEC, adicionalmente ayuda a llegar a un consenso

interno y a contribuir a la claridad de lo que es la gestión en el INPEC. El modelo permite iniciar el proceso por el cual el INPEC se orienta a sus usuarios (PPL, Estado y Sociedad) definiendo su propuesta de valor.

Cadena de valor

La cadena de valor muestra la forma como se ejecuta todo el modelo operación. A partir de ella se puede entender cuáles son las actividades de valor y los recursos que demanda, permitiendo así tener claro la incidencia sobre la estructura de costos y los ingresos que puede percibir el INPEC si logra el impacto de su misionalidad.

La cadena de valor propuesta configura 7 FCE (factores claves de éxito), (Creación de valor público, planeación de recursos, definición del modelo de negocio, gestión del talento humano, brecha entre los perfiles y competencias necesarias para el área y los funcionarios actuales, gestión del talento humano con objetividad y efectividad, deficiencia en el suministro de bienes y servicios). La identificación de la ruta crítica del rediseño organizacional y las relaciones causa y efecto de la cadena de valor obteniendo como eslabón final, la creación de valor del PPL. Para que se logre un mayor impacto, se necesita la planificación de los recursos necesarios no solo para funcionar sino para invertir en el crecimiento de éste, y minimizar al máximo las deficiencias en el abastecimiento de bienes y servicios.

Entre los puntos pendientes más relevantes para definir la cadena de valor se encuentra la definición del organigrama del INPEC, para el cual se ha definido el instrumento de encuesta aplicado a los dueños de los procesos en el Instituto. Otro punto es la

definición de perfiles y necesidades de personal que se llevó a cabo desde el 2021 con la medición de las cargas de trabajo en el nivel central, táctico y operativo.

En favor de lo anterior urge elaborar un plan de acción que identifique y promueva soluciones en favor de solventar presupuestalmente los cambios que trae consigo el proyecto de rediseño institucional, este se debe a aprobar por los directivos del INPEC y el Ministerio de Justicia. El plan de acción para el proyecto de rediseño debe ser adaptable, a largo plazo y contener un plan de respaldo para cualquier eventualidad, ante la incertidumbre antes mencionada. Como el proyecto es costo cero, la implementación debe apuntar a una reorganización de funciones, para mejorar la eficiencia. Esto se define con el organigrama y el manual de funciones, que suprime y crea funciones, para cumplir con el plan presupuestal.

Un reto actual en el INPEC es un consenso entre sus actores, sobre todo con los sindicatos de servidores penitenciarios (Cuerpo de Custodia y Vigilancia y Personal Administrativo), quienes exponen sus intereses y manifiestan de manera expresa su resistencia al cambio, razón por la cual el proyecto no avanza a buen ritmo. Lo anterior deja entrever que, la falta de consenso entre la multiplicidad de actores y la falta de los insumos el proyecto no avanza. Se espera que la actual administración logre una armonía entre todos los involucrados y dirija el proyecto de la mejor manera.

Categorías de análisis e instrumentos de recolección de información

Para responder la pregunta que orienta este trabajo sobre la relación de las dos variables

de este estudio, es decir, el diseño institucional del INPEC y la reincidencia es necesario comprender, a grandes rasgos las siguientes categorías de análisis: estructura organizacional, modelo de operación, desempeño y reincidencia. Así mismo se hace necesario definir los instrumentos de recolección de información apropiados para el desarrollo del proyecto de rediseño institucional del INPEC, y por supuesto explicar definir a grandes rasgos el actual sistema penitenciario colombiano y tenerlo de referencia en la comparación de los casos en el exterior.

A nivel internacional los diseños institucionales de los sistemas penitenciarios son variados, entre estos se puede distinguir, el sistema penitenciario estatal que se caracteriza por ser altamente normativo y jerarquizado, lo que reduce el campo de opciones cuando se quiere implementar una iniciativa en los diferentes establecimientos, ya que la autoridad local está sujeta a la autoridad nacional. Por otro lado, se encuentran los sistemas federales, que se caracterizan por tener gestión y normativa local, dificultando la articulación entre ellos. El sistema centralizado es el más utilizado a nivel global, este se caracteriza por un control total a nivel nacional emitiendo directrices desde su nivel central a sus niveles desagregados. El caso del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, hace parte de este segundo grupo.

Estructura Organizacional

Como todo organismo, el INPEC tiene una estructura organizacional, esta se define a grandes rasgos por la forma en que se dividen, coordinan, asignan funciones y responsabilidades dentro de una

organización. Estas funciones se dividen en formales e informales, con las primeras siendo altamente caracterizadas por principios básicos como (división de trabajo, autoridad, responsabilidad, delegación, unidad de mando, jerarquía, etc.) y las segundas siendo más dinámicas en su campo de acción y relaciones personales.

Las estructuras organizacionales se definen por los siguientes elementos:

1. Misionalidad
2. Puntos de control
3. Perfil de los colaboradores
4. Creación de áreas

La funcionalidad de las estructuras organizacionales depende de su misionalidad y el fin de su creación. Este se define por el tipo de usuario, productos, perfiles laborales de sus integrantes, ubicación geográfica (donde llevan a cabo sus operaciones) o proyectos (funcionan de acuerdo con los proyectos que van ejecutando, modificando su estructura).

Así mismo las estructuras organizacionales definen los puntos de control, es decir, líneas de mando y supervisión, midiendo el alcance y poder de cada rango, como el número de personas que dependen de un cargo y lo que implica el grado de comunicación y control. Dentro de las estructuras organizacionales se determinan los perfiles de los colaboradores, medidos por la división del trabajo y las funciones de cada proceso o área, en ella se define la necesidad de una variedad de perfiles laborales para cumplir con las responsabilidades de cada área, si el perfil del colaborador es especializado o receptivo a la hora de adquirir más conocimientos y que sean aplicables a la innovación en sus funciones.

En cuanto a la creación de áreas, estas dependen de la misionalidad de las estructuras organizacionales y cuáles de éstas son las necesarias para su cumplimiento, generalmente se dividen en áreas estratégicas, misionales, de apoyo y de evaluación. Estas 4 características de las estructuras organizacionales son las que se van a identificar y analizar en los casos en el exterior. Es importante advertir que, éstas se escogen con base en la variedad que presentan y la influencia que ejercen en la estructura organizacional y determinar su funcionamiento.

Modelo de operación

El modelo de operación responde a las funciones que le han sido asignadas en materia institucional a las organizaciones, dependiendo altamente de su misionalidad y tipo de organización. Este modelo ordena la forma como se gestiona la institución y se orienta hacia sus usuarios, de igual manera permite analizar la relación costo e ingreso para lograr el impacto en su misionalidad que toda organización pública o privada realiza, también define los procesos de la institución, y el instrumento de medición y seguimiento.

El modelo de operación se ejecuta a través de la cadena de valor, la cual es una herramienta que describe las actividades para crear un producto o servicio. Para el presente análisis de casos en el exterior se identificará cuál es su modelo de operación y la cadena de valor, con el fin de observar los patrones similares que se encuentran en los diferentes diseños institucionales.

En el ámbito penitenciario, el modelo de operación se guía por directrices jurídicas, delimitando las funciones de todos los actores involucrados en el proceso (Estado, Familia,

Sociedad, Empresas, etc.) Esto bajo una estructura interdependiente que trabaja bajo un fin común. Este último varía dependiendo del marco jurídico de la nación y como se caracteriza su sistema penitenciario, ya que quien se encarga de su administración (público o privado) depende el modelo de operación que tenga. Este también depende de una multiplicidad de variables que serían ajenas al modelo operacional penitenciario, pero que de igual manera influirían en su desempeño, como la cultura de la sociedad, el presupuesto destinado para justicia o el mismo marco jurídico con el que se relaciona.

Desempeño

El desempeño es un indicador cualitativo y cuantitativo que mide la efectividad de determinada acción, para este caso de la efectividad del diseño institucional con su misionalidad. El desempeño es la categoría que se tomara en cuenta para escoger los casos que logran tener los niveles de reincidencia más bajos, moderados y altos, analizando la correlación con el diseño institucional penitenciario. Para el estudio se relacionan de manera inversamente proporcional (bajo nivel de desempeño institucional – alto nivel de reincidencia) y viceversa, esto nos proporciona información de como identificar en términos de calidad, el diseño institucional ideal para determinada misionalidad penitenciaria, que generalmente se traduce en acción contra el delito y sus formas de prevenirlo.

Reincidencia

La reincidencia debe entenderse, de acuerdo con la Corte Constitucional colombiana como “una recaída en el delito, por parte de quien ya había sido condenado penalmente con

anterioridad, lo cual genera una reacción social y jurídica en términos punitivos, pues agrava la pena del nuevo delito” (C-181 de 2016, p. 34). Por lo tanto, este es el concepto a tener en cuenta en este trabajo.

Técnicas e instrumentos de recolección de información

Para efectos de hacer partícipes a los involucrados en este proceso de rediseño institucional del INPEC enfocado a evitar la reincidencia, se estableció como técnica de investigación cualitativa a implementar, los grupos focales, debido a que a través de éstos se puede recolectar información relacionada con sentimientos, emociones, percepciones y opiniones de los servidores públicos penitenciarios. Para cada uno de los grupos se aplicarán las mismas preguntas, metodología y objetivos.

Perfiles de los integrantes

La convocatoria para hacer parte del grupo focal se realizará con 5 integrantes para analizar la categoría de (reincidencia) y 5 integrantes la categoría de (diseño organizacional). Es decir 10 integrantes por grupo, y cada grupo se conformará por cada regional del INPEC, es decir 6 grupos (Central, Noroeste, Norte, Oriente, Occidental y Viejo Caldas). Esto para garantizar la representatividad a nivel nacional de los integrantes con conocimiento en tratamiento penitenciario (Cuerpo de Custodia y Vigilancia - Psicológico) y con el personal administrativo (profesional con conocimiento en diseño institucional). Por ejemplo, el personal de la Oficina Asesora de Planeación del nivel central que lidera el proyecto de rediseño institucional.

La convocatoria para la participación en los grupos focales se realizará con la publicación de la actividad en los medios institucionales del INPEC y se efectuará en cada una de las regionales con una hora de duración por cada grupo.

Tanto para el grupo que analizará la categoría de diseño institucional como para el grupo que analiza la categoría de reincidencia serán convocados profesionales con conocimientos en cada una de las categorías objeto de análisis y servidores públicos con experiencia en dichas temáticas. Para su invitación se utilizarán los canales institucionales, invitando al personal administrativo y al personal del cuerpo de custodia y vigilancia de las regionales, así mismo se invitarán docentes de universidades con la que el INPEC tenga convenios y que sean expertos en estos temas.

En caso de carecer de expertos en estas temáticas en las regionales, se complementarán los grupos con participantes del grupo regional central (Bogotá).

Implementación de los Grupos Focales

Una vez conformados los grupos focales, se iniciarán poniendo en contexto a todos los integrantes de los grupos para que sean conscientes de la información que van a responder con el ejercicio, se les comunica sobre la finalidad del ejercicio, como se van a analizar los datos recolectados e informar sobre el propósito de los grupos, es decir que se trata de insumos académicos y que no tendrán ninguna repercusión laboral o personal.

La dinámica de los grupos se centrará en crear un dialogo fluido, escuchando todas las opiniones en un ambiente de discusión y mente abierta. Cada pregunta se realizará en orden y todos darán su respuesta hasta pasar a la siguiente, el integrante que no quiera manifestar su respuesta será libre de expresarlo en su turno de hablar, el moderador guiará la conversación para que no se desvíe del tema específico, así como otorgar la palabra y el uso de la réplica ante cualquier observación de cualquier integrante.

Preguntas para el grupo focal

1. ¿Considera usted que la reincidencia penal en Colombia es causada en parte por el diseño penitenciario actual? ¿Por qué?
2. ¿Considera que el diseño penitenciario en Colombia en términos de diseño institucional (cadena de valor – modelo de operación - desempeño) puede mejorar? ¿Cómo?
3. ¿Considera que algún modelo penitenciario en el exterior más eficiente

que el aplicado en Colombia? ¿Cuál? Y ¿Por qué?

4. Organice de mayor a menor relevancia los problemas del diseño institucional penitenciario en Colombia en favor del cumplimiento de la misionalidad del INPEC en términos de resocialización (hacinamiento, corrupción, actos de violencia, extorsión).

5. ¿Cuál o cuáles son los problemas de mayor influencia en el sistema penitenciario en Colombia, que impide el fin resocializador de la pena? ¿Por qué?

6. ¿Cuál de los siguientes puntos de la estructura organizacional (Misionalidad, Puntos de Control, Perfil de los colaboradores, Creación de Áreas) creería que se debe modificar en favor del cumplimiento de la misionalidad del INPEC como entidad resocializadora? ¿Cómo lo haría?

7. ¿Cómo considera que debería ser el diseño institucional penitenciario en Colombia? ¿Por qué?

Los datos obtenidos serán analizados en el software Atlas.ti, resultados que serán compartidas con todos los integrantes de los grupos al finalizar el estudio.

PROPUESTA DE CRONOGRAMA DE TRABAJO

CRONOGRAMA REUNIONES GRUPO FOCAL																												
Actividades	Febrero			Marzo			Abril			Mayo			Junio			Julio			Agosto									
Semanas	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2							
Publicación convocatoria grupos focales por regionales	█																											
Publicaciones integrantes seleccionados por regional			█																									
1º reunión Regional Central						█																						
2º reunión Regional Noroeste										█																		
3º reunión Regional Norte														█														
4º reunión Regional Oriente																												
5º reunión Regional Occidental																												
6º reunión Regional Viejo Caldas																												
Socialización de los resultados, conclusiones																												

Fuente: Elaboración propia

Resultados esperados

- Una herramienta diagnóstica sobre el diseño institucional penitenciario adecuado para el cumplimiento del fin de la pena y la prevención de la reincidencia, la cual pretende ser una guía institucional penitenciaria al respecto del rediseño de la misionalidad, el perfil de los colaboradores y la cadena de valor del INPEC, que permita garantizar el fin resocializador de la pena privativa de la libertad.
- Definición de un modelo de operación institucional para prevenir, desde los procesos de resocialización, la reincidencia penal.
- Propuesta de modificación del diseño institucional penitenciario del INPEC en favor de mejorar su misionalidad como instituto resocializador.

Referencias

Borge, (2016). Los Focus B&A Groups.

<https://borgeyasociados.com/focus-groups-la-historia-y-el-metodo/>

Castellanos, F. (2018). Reincidencia criminal consecuencia del incumplimiento de la resocialización como finalidad de la pena [Tesis Pregrado, Universidad Libre de Colombia] Repositorio Institucional Unilibre. <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/17672/tesis%20casi%20lista%20%28Autoguardado%29%20%28Reparado%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Corte Constitucional. (2016, 13 de abril), Sentencia C-181/216 (Gloria Stella Ortiz Delgado M. P.)

Escobar, Escobar (2023). Los grupos de Discusión como técnica para la construcción y percepción organizacional en entidades públicas. *Administración y Desarrollo*, 53(15). <https://doi.org/10.22431/25005227.vol53n2.2>

Gamboa, S. (2016) A propósito de una verdad contrahegemónica: aprendizajes desde la decisión de la Corte Penal Internacional sobre el ataque contra la flotilla de la libertad. *Revista Via Inveniendi et Iudicandi*, 11(1), 11-35 <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/2925/2797>

Hernández, N. (2018). El fracaso de la resocialización en Colombia. *Revista de Derecho*, 49(1-41). <http://dx.doi.org/10.14482/dere.49.10801>

Huertas, O., Morales, I., Rosero S. (2014). Control y Disciplina en la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias: resocializar o dominar los cuerpos. *IUSTITIA*, 12(81 -101). file:///C:/Users/Juan%20Pablo/Downloads/DialnetControlYDisciplinaEnLaColoniaAgricolaDeMinimaSegur-5979010%20(2).pdf

Ley 599 de 2000. (2000, 24 de julio). Congreso de la Republica. *Diario Oficial* No 44097. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2019) Lineamientos para la prevención de la Reincidencia desde un Modelo de atención Postpenitenciaria y Pos Egreso. <https://www.minjusticia.gov.co/normatividadco/Resoluciones/Lineamientos%20PPRAPP.pdf>

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2019) Análisis del contexto institucional penitenciario y carcelario, rediseño institucional.

file:///C:/Users/Juan%20Pablo/Downloads/An%C3%A1lisis%20de%20Contexto%20Redise%C3%B1o.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013) Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuencia.

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

Ossa, M.F. (2012). Aproximaciones conceptuales a la reincidencia penitenciaria. Revista Ratio Juris Vol. 7 N° 14. Unaula.

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4021599.pdf>

Resolución 7302 de 2005. (2005, 23 de noviembre). Ministerio del Interior y de Justicia. Diario Oficial No 46.476.

https://scj.gov.co/sites/default/files/marco-legal/RESOLUCI%C3%93N_7302_DE_2005_.pdf

Ricaurte, G. (2019). Reincidencia delictiva en Colombia: Análisis de la implementación de la política de pos-penados [Tesis Maestría, Universidad de los Andes] Seneca Repositorio Institucional.

<https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/783a0363-6959-4ec2-b273-5036b927e45e/content#:~:text=Ahora%20ha y%20100%20%20personas%20en,cuales%20el%205%25%20%20son%20%20reincidentes>

Rodas, Pacheco (2020). Grupos Focales: Marco de Referencia para su Implementación. INNOVA, 5 (182-195).

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7878893>

Tomat, C. (2012). El “Focus Group”: nuevo potencial de aplicación en el estudio de la acústica urbana. Athenea Digital, 12(2), 129-152.

<https://atheneadigital.net/article/view/v12-n2-tomat>

Valderrama, I. Téllez, R. y Blanco, C. (2018). La incertidumbre de las víctimas dentro del Acuerdo para la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Editor: Ediciones USTA. En Tendencias actuales de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario en Colombia (pp. 83-103).

<https://repository.usta.edu.co/handle/11634/13049>