

FASE I: Identificación y estudio de un problema/iniciativa**Número del Grupo: 11**

| Sección: | Andrés Felipe Useche | Código: |
|-----------------|-----------------------------|----------------|
| Integrante 1: | Carlos Felipe Erazo Navas | 201532694 |
| Integrante 2: | Karen Andrea Lara Delgado | 201631388 |
| Integrante 3: | Daniela Páez Buitrago | 201718198 |
| Integrante 4: | Daniela Hincapié Granados | 201531495 |
| Integrante 5: | Humberto Costa | 201613881 |

Análisis PESTAL

En primer lugar, para realizar el estudio del problema de la organización elegida, se debe analizar el macro-entorno de la misma. Para esto, se utilizará la herramienta de análisis PESTAL. Con este análisis, podemos definir el perfil estratégico de la organización.

1. Políticos

- El Plan Nacional de Desarrollo, propuesto por el gobierno, privatizará el servicio carcelario en Colombia y se comercializarán las penas de quienes han cometido delitos en el país (El Nuevo Siglo, 2019).

2. Económicos

- Cada sindicado cuesta anualmente entre 17 y 18 millones de pesos (El Universal, 2018).
- Si en el país la población privada de la libertad es superior a las 182.000 personas, el gasto total que demanda cada preso es de más de 11 millones al año (El Espectador, 2018).

3. Socio-culturales

- Hay 115.792 personas privadas de la libertad (cifras con corte al 28 de febrero de 2018) (CICR, 2018).
- Tasas de hacinamiento superan 365% en algunos centros de atención (CICR, 2018).
- El número de funcionarios disponibles para trabajar en planteles penitenciarios es 15.795 personas (CICR, 2018).

4. Tecnológicos

- La cárcel distrital de Bogotá se dotó “con un circuito cerrado de televisión, 96 cámaras, control de acceso, detección de intrusos, monitoreo técnico y sistema de perifoneo” (Torres, 2016).
- La seguridad de la cárcel utiliza un “sistema de última tecnología que coordina la apertura y el cerramiento de las pesadas puertas que separan los pabellones y los diferentes espacios” (Torres, 2016).

5. Ambientales

- Artículo 80 de la Constitución Política de Colombia que “establece el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales además de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental” (Bedoya, 2009).
- Sentencia T-388/13. Derecho a la salud, a la integridad física y mental y a vivir en un ambiente salubre e higiénico de las personas privadas de la libertad (Corte Constitucional, 2013).

6. Legales

- Ley 872 de 2003 con la cual se crea “el sistema de Gestión de la calidad de las entidades del Estado, como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social” (Función Pública, 2003).

De manera que vemos que esta empresa se desarrolla en un entorno complicado socialmente, donde la cantidad de condenados aumenta de manera descontrolada pero no se compensa con personal disponible en los centros penitenciarios. Además, el entorno económico no es el mejor debido al alto costo de mantener condenados, así como se observa que existen regulaciones para asegurar los derechos de sanidad a los privados de la libertad pero estos no se cumplen. De igual manera, algunas políticas del gobierno pueden llegar a afectar la estructura de la organización. A continuación se analizará el micro-entorno de la organización.

Fuerzas de Porter

En segundo lugar, para poder encontrar una problemática adecuada y analizarla es necesario realizar un análisis del micro-entorno de la organización por lo cual utilizamos la herramienta de las fuerzas de Porter:



Figura 1. Fuerzas de Porter (Las 5 fuerzas de Porter, s.f.)

1. **Poder de negociación con los clientes:** Los clientes del INPEC son los reclusos puesto que son a los cuales se le brinda un servicio “gratuito”. Los clientes en el caso de esta organización son diferentes puesto que estos no le brindan ganancia directamente al INPEC, además al hablar de una organización que no cuenta con sustitutos en el país el cliente pierde cualquier privilegio de exigir calidad frente al servicio prestado.
2. **Rivalidad entre empresas:** En el caso del INPEC se podría hablar de una competencia indirecta es decir instituciones que ofrecen el mismo servicio y se dirigen a los mismos clientes. En este caso específico se puede decir que existe una competencia con los centros penitenciarios de otros países especialmente los de norte américa y Europa. Analizando los indicadores de los mejores centros penitenciarios del mundo se puede evidenciar que el que se encuentra en primer lugar es Noruega, Reino Unido y Estados Unidos. Por lo tanto se puede decir que estos son nuestra principal competencia indirecta.

3. **Nuevos entrantes:** Analizando la amenaza de nuevos entrantes se puede decir que existe un nivel bajo de amenaza y altas barreras de entrada lo que causa que esta amenaza sea casi inexistente por el servicio que presta la empresa y al este ser brindado por el gobierno. Uno de los pocos casos y que es muy poco probable que pase para que existan nuevos entrantes es que otro país quisiera instaurar su modelo penitenciario en el país trayendo su propia institución al brindar mayor calidad de servicio. Aunque teniendo en cuenta de la naturaleza del servicio prestado es casi imposible que este escenario se presente.
4. **El poder de los proveedores:** Los proveedores son indispensables para que una organización alcance sus objetivos, por lo tanto una organización como el INPEC cuenta con múltiples proveedores para diferentes ámbitos. Primero que todo este cuenta con la policía nacional y el ejército, estos proveen un servicio el cual es principalmente seguridad. Se puede decir que estos proveedores son poderosos puesto que el servicio que ofrecen no tiene sustituto en el país. Asimismo el INPEC cuenta con proveedores que no son poderosos los cuales se encargan de satisfacer las necesidades tanto de los reclusos como de los trabajadores, estos proveedores son fáciles de remplazar puesto que se escogerán los que tengan menor precio en el mercado.
5. **Amenaza de productos sustitutos:** Hablando específicamente de la organización escogida se puede decir que no existen sustitutos en el país puesto que no existe una organización que preste el mismo servicio debido a que es un servicio gubernamental y público. Por lo tanto, en sí el INPEC no tiene sustitutos, lo que tiene sustitutos específicamente podrían ser los centros penitenciarios con los que esta organización cuenta a la hora de ofrecer mayores niveles de seguridad o calidad.

Matriz DOFA

| Fortalezas | Debilidades |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • La institución busca promover el bienestar de los reclusos y contribuir a su desarrollo personal, por medio del programa de bienestar laboral e incentivos. • Se crean constantemente espacios de capacitación y aprendizaje a través de los programas de reinducción e inducción de los penitenciarios. • Cuentan con convenios interadministrativos que brindan oportunidades laborales y talleres informativos para mejorar la calidad de vida de los penitenciarios. • Son respaldados por los entes nacionales más importantes. | <ul style="list-style-type: none"> • Durante los últimos años, se ha disminuido el presupuesto para las actividades de integración y los incentivos. • Por la falta de una estructura definida, existe un constante retiro de funcionarios y falta de personal en ciertas áreas (en especial prestación de servicios) • No hay un canal claro de comunicación con los ciudadanos, por lo que se generan deficiencias en la atención al usuario. • Desacuerdos generados en el manejo del sector administrativo que dañan la imagen de la institución. |

| Oportunidades | Amenazas |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Promocionar campañas para el apoyo hacia los programas de reintegración y bienestar laboral. • Adoptar el sistema administrativo y gerencial carcelario de países que cuenten con una estructura bien definida (como Noruega). • Abrir espacios para que los penitenciaros puedan laborar en línea o en redes sociales. | <ul style="list-style-type: none"> • Tener que desvincular funcionarios por falta de ética o actos de corrupción. • Aumento de acciones de tutela hacia la institución por fallas en la prestación de servicios • La desactualización del plan anual de vacantes puede generar conflictos en la gestión pública y el manejo de los recursos. |

Mapa de procesos. (Anexo 1)

Se realizó un mapa de procesos para entender y analizar gráficamente los procesos que componen la organización y mostrar la relación que nace desde las necesidades y partes interesadas y termina en la satisfacción de estos.

De acuerdo con el mapa de procesos se puede decir que, los procesos principales del INPEC son los estratégicos, los misionales y los de apoyo. En los procesos estratégicos se realiza la planificación de todos los proyectos de la institución, mientras que los procesos misionales están encaminados únicamente a las personas privadas de la libertad, y estos procesos concuerdan con la misión de la organización. Finalmente, los procesos de apoyo se relacionan con la parte administrativa y de gestión institucional y van encaminados tanto para la institución como para la razón de ser de la organización.

Mapa de actores. (Anexo 2)

Dentro del mapa de actores se puede observar que, son muchos los grupos de interés que influyen y se ven afectados tanto positiva como negativamente por la organización. Entre estas personas se encuentran principalmente las personas privadas de la libertad, los directores regionales y jefes de departamentos, los funcionarios o trabajadores internos, el gobierno (específicamente el Ministerio de Justicia), las Organizaciones No Gubernamentales y la sociedad en general en la que se pueden incluir las personas cercanas a quienes se encuentran privados de la libertad.

Definición del problema/iniciativa

De acuerdo con el análisis realizado para comprender el estado actual de la organización, se debe destacar que el INPEC es la única organización e institución pública a cargo de la resignificación y la custodia de las personas que cometen delitos y son privadas de la libertad. Estas dos actividades son consideradas como críticas o principales, sin embargo, se pudo identificar que a pesar de que la misión de la organización se relaciona con estas actividades, existen factores tanto internos como externos que no permiten que se cumpla correctamente con esta.

Por esta razón, se encontró como una dificultad o problemática que la administración y gerencia de cada uno de los establecimientos carcelarios no se realiza de manera óptima y apropiada, esto afecta tanto a la organización, ya que debe cumplir con unos estándares e

indicadores, como a los principales grupos de interés los cuales son las personas privadas de la libertad. Estos últimos, se ven afectados principalmente porque algunos de sus derechos no se cumplen o se limitan debido a la administración de la organización, factores internos como el presupuesto o externos como el aumento de los delitos cometidos y de las personas condenadas, los cuales deben ser manejados y gerenciados por los directores, ya sea desde la dirección general o desde la dirección de cada establecimiento.

Específicamente, se identificó que en ningún establecimiento penitenciario y carcelario existe un modelo de gerencia o administración estándar. Esta problemática, se verificó y se manifestó también desde la Oficina Asesora de Planeación, donde indican que cada vez que se designa un nuevo cargo como director para un establecimiento penitenciario, se ofrece un curso que tiene una duración de un mes y esta es la única herramienta o guía que tiene la persona que aspiró al cargo para desenvolverse dentro del establecimiento una vez se posesiona como director, lo demás depende de sus conocimientos y habilidades para responder ante las dificultades o acontecimientos dentro de los centros de reclusión.

De esta manera, el INPEC tiene la necesidad de poseer dentro de su marco gerencial un módulo estándar de administración y gerencia pública aplicado o direccionado a la gerencia de un establecimiento penitenciario y carcelario.

Plan de trabajo

En primer lugar, teníamos que fijar el cómo nuestras acciones pueden impactar el rendimiento y efectividad del INPEC. Para esto, debíamos asegurarnos de que nuestros esfuerzos fueran conducidos hacia una problemática relevante. Por ello, realizamos una investigación sobre una variedad de artículos, escritos e informes que hallamos en internet con el fin de encontrar algún indicio de un problema concreto y atacable desde nuestra posición como grupo consultor. Posteriormente, también acudimos al coordinador del grupo de planeación estratégica de la oficina de planeaciones del INPEC para que éste nos diera una mejor contextualización, y para que nos brindara una opinión sobre algunos problemas que pudiésemos atacar. Efectivamente una de las problemáticas que surgieron de hablar con nuestro contacto nos llamó en extremo la atención, y, finalmente, fue la escogida por el grupo.

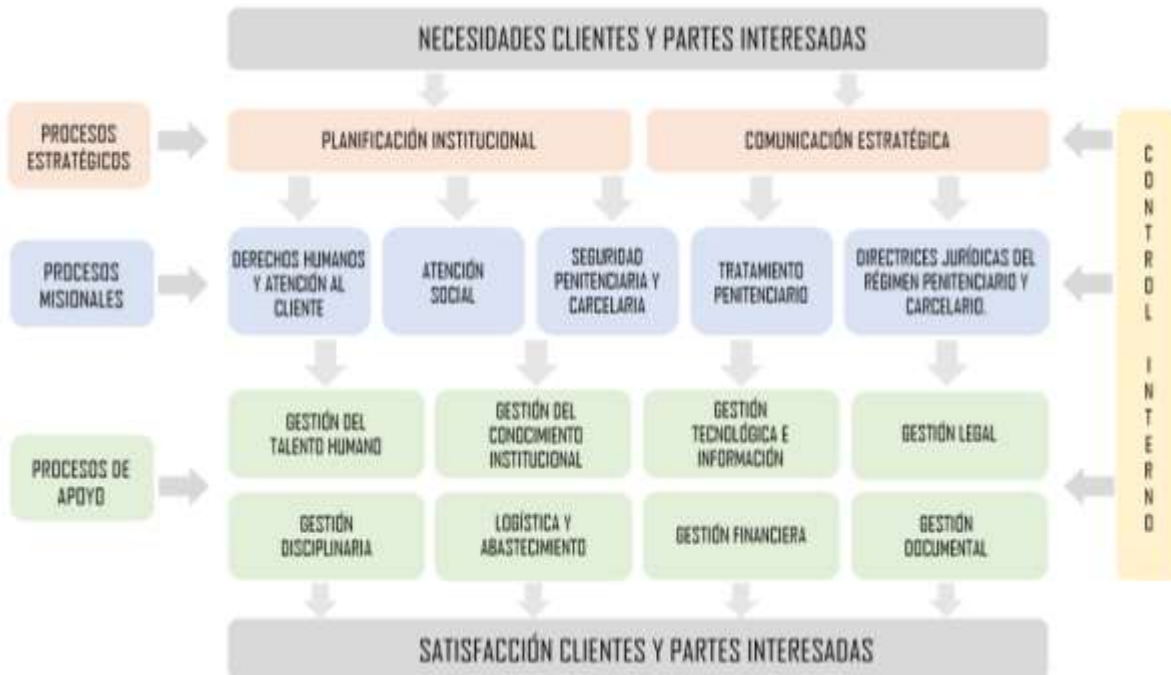
Lo descrito anteriormente fue la cadena de hechos que nos llevaron al problema escogido y a la situación actual. A partir de esto el grupo planea reunirse con el objetivo de comprender cómo será posible atacar la problemática principal, generando un número de posibles soluciones. Se ponderará cuales de estas soluciones son más plausibles dada la situación, y se presentarán al coordinador del grupo de planeación estratégica de la oficina de planeaciones del INPEC con el fin de obtener retroalimentación sobre estas. También se fijarán un conjunto de indicadores que le permitirá monitorear al equipo el progreso y efectividad de la posible solución. Finalmente, se realizará una evaluación de la viabilidad de la solución y esta será presentada al INPEC.

Cronograma (Anexo 3)

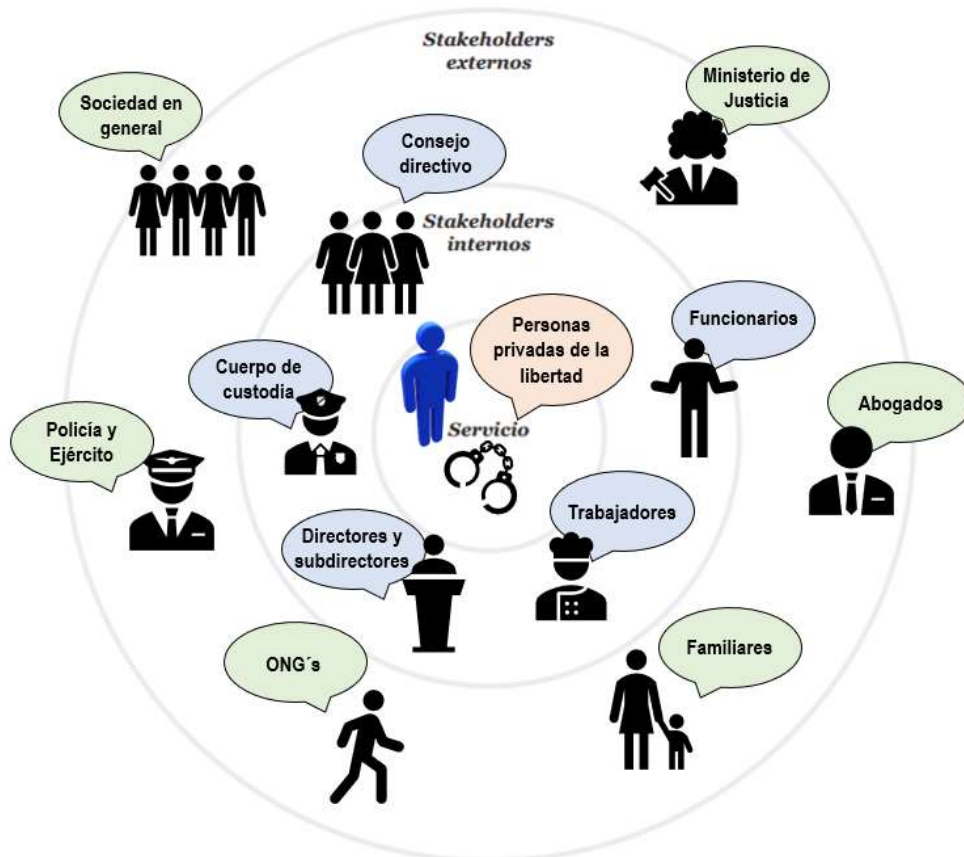
Bibliografía

- Bedoya, E. (2009). *Plan de gestión ambiental para el establecimiento penitenciario y carcelario del municipio de Pereira*. Obtenido de <http://repositorio.utp.edu.co/dspace/bitstream/handle/11059/1210/333715B412.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- CICR. (2018). *CICR*. Obtenido de *Cárceles en Colombia: una situación insostenible*: <https://www.icrc.org/es/document/carceles-en-colombia-una-situacion-insostenible>
- Corte Constitucional. (2013). *Corte Constitucional*. Obtenido de *Sentencia T-388/13*: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>
- Diagnóstico de Integridad. (Febrero 22 de 2018). *INPEC*. Obtenido de [http://www.inpec.gov.co/documents/20143/638372/Diagnóstico de Integridad 2018.pdf/ceec1e0e-ba7c-c7fd-42ab-bb9a56c944c1](http://www.inpec.gov.co/documents/20143/638372/Diagnóstico+de+Integridad+2018.pdf/ceec1e0e-ba7c-c7fd-42ab-bb9a56c944c1)
- El Espectador. (2018). *¿Cuánto le cuesta un preso al Estado? Así es la inversión en las cárceles de Colombia*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/economia/cuanto-le-cuesta-un-presos-al-estado-asi-es-la-inversion-en-las-carceles-de-colombia-articulo-800550>
- El Nuevo Siglo. (2019). *El Nuevo Siglo*. Obtenido de *Inpec denuncia que entidad desaparecería por PND*: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/03-2019-sindicato-de-inpec-denuncia-que-entidad-desapareceria-por-pnd>
- El Universal. (2018). *Inpec aspira recibir \$1.200 millones del Distrito en 2019*. Obtenido de <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/inpec-aspira-recibir-1-200-millones-del-distrito-en-2019-NL508359>
- Función Pública. (2003). *Ley 872 de 2003*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11232>
- Las 5 fuerzas de Porter. (s.f.). *Las 5 fuerzas de Porter*. Obtenido de <https://www.5fuerzasdeporter.com/>
- Planes incentivos institucionales. (9 de Octubre de 2018). *INPEC*. Obtenido de [http://www.inpec.gov.co/documents/20143/747562/PLAN INCENTIVO INSTITUCIONAL.pdf/944aa937-4a04-e1cc-1cdb-81e735276d02](http://www.inpec.gov.co/documents/20143/747562/PLAN+INCENTIVO+INSTITUCIONAL.pdf/944aa937-4a04-e1cc-1cdb-81e735276d02)
- Torres, D. (2016). *Bogotá*. Obtenido de *La mejor cárcel de Colombia está en Bogotá*: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/gobierno/la-mejor-carcel-de-colombia-esta-en-bogota>

Anexos



Anexo 1. Mapa de procesos.



Anexo 2. Mapa de actores.

| | Actividad | Fecha | Descripción |
|--------|---|-----------|---|
| Fase 1 | Investigación por internet | 10-sep-19 | Realizaremos una búsqueda en fuentes confiables para poder comprender el estado actual. |
| | Reunión con contacto de la organización | 21-sep-19 | Nos reuniremos con el contacto para completar la investigación y la información necesaria. |
| | Realización de ayudas (Mapas y modelos) | 26-sep-19 | Con la investigación anterior haremos mapas de actores entre otros para definir el problema de forma adecuada. |
| | Presentar informe a organización | 5-oct-19 | Se presenta el plan de trabajo e informa a la organización para su retroalimentación y aprobación. |
| Fase 2 | Planteamiento de posibles soluciones | 17-oct-19 | Realizaremos una lluvia de ideas para encontrar los objetivos adecuados que lleven a la solución del problema. |
| | Reunión con contacto de la organización | 19-oct-19 | Nos reuniremos una vez más con el contacto para poder plantearle las posibles soluciones a la problemática fijada en la fase 1. |
| | Proponer sistema de indicadores | 24-oct-19 | Se plantearán unos indicadores que nos permitirán medir el éxito de la solución previamente fijada en la fase 2. |
| Fase 3 | Análisis cualitativo y cuantitativo | 31-oct-19 | Por medio de información brindada por la empresa y consultas en internet se realizará un análisis cualitativo y cuantitativo que apoye la solución de problema. |
| | Evaluación de viabilidad | 7-nov-19 | Se analizará si la solución propuesta es viable. |
| | Exposición de la solución a la organización | 16-nov-19 | Expondremos lo realizado a la empresa para obtener retroalimentación. |

Anexo 3. Cronograma.

PROYECTO CON LA ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP**DOCTOR****JUAN MANUEL RIAÑO VÁSQUEZ****JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN**

Respetado doctor Riaño, cordial saludo,

En atención a su solicitud, a continuación se presenta un resumen del proyecto de investigación "la administración pública en los centros carcelarios y penitenciarios de Colombia", ejecutado por la Escuela Superior de Administración Pública, dirigido por el profesor Luis Alfonso Fajardo Sánchez.

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LOS CENTROS CARCELARIOS Y PENITENCIARIOS DE COLOMBIA**Objetivo general del proyecto:**

Conocer los procedimientos institucionales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC para el desarrollo de sus políticas públicas, para dar cumplimiento, por ejemplo, a las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en las sentencias 388 de 2013 y la 762 de 2015, con el ánimo de conocer el modelo de administración pública que desarrolla el INPEC.

Alcance:

Administración pública penitenciaria a nivel nacional.

Metodología:

Realización entrevistas con los directores de siete (7) centros carcelarios y penitenciarios del país, los comandantes de guardia, así como con los cónsules de derechos humanos y los reclusos miembros de los comités de derechos humanos, con el fin de conocer las percepciones que estos tienen sobre el funcionamiento de la administración pública penitenciaria. Los centros carcelarios y penitenciarios que el equipo planea visitar son los siguientes: Establecimiento Carcelario la Modelo de Bogotá; Cárcel la Tramacúa de Valledupar; Cárcel Picaleña Ibagué; Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán – San Isidro; Cárcel Distrital de Tunja; Cárcel Bellavista de Medellín; y el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Cúcuta (COCUC).

Las entrevistas que se realizarán pretenden analizar el funcionamiento de la administración pública penitenciaria, con el objetivo de verificar sus mejores prácticas y asimismo las lecciones aprendidas en el proceso de cumplimiento de las órdenes emitidas por las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

Valor agregado de la investigación para el INPEC:

1. Se entregarán los informes finales a las directivas del INPEC, incluidas las recomendaciones al Instituto, que le permitan superar los obstáculos de tipo operativo/ administrativo que dificultan dar cumplimiento efectivo a las órdenes

emitidas por la Corte Constitucional en las sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

2. Creación de un modelo de administración pública penitenciaria y convertirlo en una línea de estudio en la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP.
3. En el corto plazo se plantea la creación de un diplomado en administración pública penitenciaria y, con ello, se espera que en el largo plazo esta línea de estudio alcance el nivel de especialización.