



**ACCESO
A LA JUSTICIA**

1. SITUACIÓN ACTUAL

a. Identificación

En el Sistema de Gestión de Calidad (SGC) de la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, cuenta con un Macroproceso misional denominado “gestión de seguridad y convivencia” que es liderado actualmente por la Secretaría del Interior, que contiene cuatro procesos:

- Seguridad
- Violación a Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario
- Mecanismo de Control
- Justicia

b. Rol Institucional

Advirtiendo que la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana se dividió para crear los macroprocesos de Gobierno y Liderazgo Público, Seguridad y Convivencia y Acceso a la Justicia; se procederá a identificar las funciones que cumplirá el macroproceso de Acceso a la Justicia:

- Orientar y asesorar al Despacho de la Secretaría de Gobierno en la protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos cartageneros.
- Formular y ejecutar los programas y proyectos para la protección de los derechos humanos y las libertades individuales de los habitantes del Distrito de Cartagena.

- Atender de manera prioritaria la vulneración a los derechos constitucionales y humanitarios de los habitantes de Cartagena y articular la oferta de servicios de la administración distrital.
- Generar y promover en la administración distrital y en los servidores públicos los principios y normas de protección de derechos humanos y derechos constitucionales.
- Diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos dirigidos al restablecimiento de derechos de la población que sufre un estado de cosas inconstitucional y prestar la asistencia humanitaria para superar ese estado.
- Diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos para la implementación de la paz territorial y la protección integral de las víctimas del conflicto armado.
- Diseñar y ejecutar programas y proyectos para el restablecimiento de los derechos constitucionales de los jóvenes en situación de responsabilidad penal con enfoque de derechos humanos.
- Diseñar y ejecutar programas y proyectos dirigidos a fortalecer los servicios de justicia en la Casas de Justicia y en las Comisarías de Familia.
- Coordinar y orientar la prestación eficiente de los servicios de las Comisarías de Familia de acuerdo con las normas vigentes sobre protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes, mujeres y adultos mayores y demás miembros de la familia.
- Prestar apoyo a las Comisarías de Familia cuando se requieran coordinar acciones y recursos con las demás autoridades administrativas, judiciales y de policía para la protección de los derechos fundamentales de los miembros de la familia.
- Coordinar, orientar y vigilar que los servicios de custodia y vigilancia de las personas privadas de la libertad cumplan con las medidas impartidas por autoridades judiciales y los derechos humanos y constitucionales.

c. Estructura Administrativa actual

La estructura actual de la Secretaría del Interior tiene su origen legal en el Decreto 0304 de 2003, por el cual se establece la estructura administrativa de la Alcaldía Mayor de Cartagena. El artículo 3 de la misma norma define que la Secretaría del Interior está compuesta por las dependencias que se muestran en la siguiente ilustración.



Ilustración 103. Estructura Administrativa Actual de la Secretaría del Interior

d. Análisis de capacidades

Capacidad Directiva: la Secretaría del Interior tiene un solo cargo Directivo que es el correspondiente al Secretario del Interior, cuyo empleo es de Libre Nombramiento y Remoción. Al existir un solo cargo directivo en toda la Secretaría del Interior exige una capacidad alta de respuesta frente a las funciones que se realizan, ya que se deben atender simultáneamente los asuntos de seguridad y convivencia, por un lado, y de gobierno por otro lado.

Capacidad Competitiva: la Secretaría del Interior tiene que asumir los asuntos de gobierno y de seguridad y convivencia simultáneamente, situación que exige una alta competitividad de respuesta, tanto estratégica como operativa por parte de los trabajadores de planta de personal como de contrato de prestación de servicios. Eso quiere decir que actualmente la competitividad es baja para responder a los mandatos de la Secretaría del Interior.

Capacidad Técnica: la capacidad técnica de la Secretaría del Interior se expresa especialmente en los procesos de seguridad y convivencia ya que allí se definen acciones operativas para atender los asuntos de seguridad y convivencia.

Capacidad Tecnológica: la Secretaría del Interior tiene una capacidad tecnológica básica para el funcionamiento de cualquier área administrativa, pues no maneja estratégicamente algún software específico para el tratamiento de datos de carácter misional.

Capacidad del Talento Humano: la capacidad del Talento Humano de la Secretaría del Interior tiene un alto conocimiento sobre el campo de acción de los asuntos de gobierno, pero la naturaleza de su vínculo laboral es frágil puesto que la mayor proporción de los trabajadores son de prestación de servicios profesionales.

e. Análisis de procesos

Proceso	Bien / Servicio	Grupo de Interés
PROCESOS MISIONALES		
SEGURIDAD	<ul style="list-style-type: none"> Administración del FONSET Procesos de inclusión social a jóvenes en Responsabilidad Penal Adolescente - RPA Administración de la Cárcel Distrital Servicios de atención y prevención de emergencias 	Policía Nacional Jóvenes en RPA Personas Privadas de la Libertad Zonas o Poblaciones en riesgo de desastres
VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DIH	<ul style="list-style-type: none"> Procesos de reincorporación y protección de excombatientes Ejecución de proyectos productivos para la reincorporación a la vida civil Prevención y protección de personas amenazadas 	Líderes o lideresas amenazadas Personas en proceso de reincorporación
MECANISMOS DE CONTROL	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de factores de inseguridad en parques públicos Autorización y control de espectáculos públicos Autorización y control de juegos de azar 	Habitantes cercanos a parques públicos Empresarios solicitantes de autorizaciones de espectáculos públicos y juegos de azar
JUSTICIA	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer las competencias de Inspección de Policía Ejercer las competencias de las Comisarias de Familia 	Habitantes que requieran instaurar querrelas o acciones policivas Niños, niñas y adolescentes Mujeres Adultos Mayores

Tabla 82. Identificación General de los procesos actuales

Actualmente el Mapa Mental de la Secretaría del Interior tiene este listado de procesos misionales, pero debido a las características que tiene la organización, el área de calidad busca actualizar este mapa mental para que sea correspondiente a las condiciones que se están desarrollando.

f. Análisis de procesos por opciones prioritarias

DEPENDENCIA	PROCESO	¿SE REQUIERE EL PROCESO?	¿ES NECESARIO QUE SEA EJECUTADO POR LA ENTIDAD?	¿SE LLEVA A CABO EN OTRAS DEPENDENCIAS?	OBSERVACIONES
SECRETARÍA DEL INTERIOR	SEGURIDAD	SI	NO	NO	Se traslada el proceso al macroproceso de seguridad y convivencia
	VIOLACIÓN A DDHH E INFRACCIONES AL DIH	SI	SI	NO	Se mantiene el proceso
	MECANISMOS DE CONTROL	SI	NO	NO	Se traslada el proceso al macroproceso de seguridad y convivencia
	JUSTICIA	SI	SI	NO	Se mantiene el proceso

Tabla 83. Análisis de Procesos por opciones prioritarias de la Secretaría del Interior

g. Mapa actual de procesos



Ilustración 104. Mapa actual de Procesos de la Secretaría del Interior

h. Diagnóstico por procesos

A continuación, se relacionan una serie de argumentos que dan cuenta del diagnóstico de los procesos que están inscritos en el Sistema de Gestión de Calidad y de los que están en proceso de aprobación:

PROCESO	DIAGNÓSTICO
FOMENTO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	<p>En este proceso misional se pudieron identificar 4 subprocesos a los cuales se les aplicó la correspondiente identificación de la cadena de entrega de los servicios que prestan, buscando mejorar los servicios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prevención, Promoción y Protección de Derechos Humanos (DDHH): este Subproceso lidera aquellos asuntos relacionados con la prevención, promoción y protección de los Derechos Humanos (DDHH) de los líderes sociales o personas en reintegración que están siendo amenazadas en su integridad física. Se identificó la cadena de entrega conforme a sus servicios y se optimizaron algunos. • Atención Humanitaria a la Población Migrante: este subproceso busca orientar a la población migrante, refugiada y retornada para la obtención de los servicios de salud, educación y capacitación. • Inclusión Social a Jóvenes en Responsabilidad Penal Adolescente: Este subproceso busca implementar estrategias sólidas que prevengan la delincuencia en los jóvenes. Busca que los jóvenes ingresen al sistema de salud, educativo, así como el fomento al emprendimiento, cultura, deporte y adicionalmente procura el registro de estos ante el ente correspondiente. Este subproceso lo conforma un equipo interdisciplinario entre los cuales se encuentran psicólogos, gestores sociales y abogados. • Atención, Asistencia y Reparación integral a las Víctimas: este subproceso se encarga de brindar atención a las víctimas del distrito y a su vez hace seguimiento al cumplimiento del plan de acción de paz territorial, con el fin de garantizar que las víctimas del distrito cuenten con la debida atención.

PROCESO	DIAGNÓSTICO
<p>ACCESO A LA JUSTICIA</p>	<p>El proceso de Acceso a la Justicia está dividido en dos subprocesos: Comisaría de Familia y Casas de Justicia. Ambos subprocesos prestan servicios de manera territorial en varias zonas de la ciudad de Cartagena. Existen un total de seis (6) Comisarias de Familia y un total de 3 Casas de Justicia: Canapote, Country y Chiquinquirá.</p> <p>Las Comisarías de Familia son autoridades administrativas reconocidas en el Código de Infancia y Adolescencia como entidades que tienen como objetivo proteger, prevenir y reparar las violaciones al interior de la familia, con especial énfasis en Niños, Niñas y Adolescentes y Mujeres. El diagnóstico hecho sobre las Comisarías de Familia, en especial sobre la prestación de los servicios, da cuenta de que actualmente está en desarrollo la caracterización del Subproceso así como la documentación de sus respectivos procedimientos.</p> <p>Se tomó como muestra para la aplicación de la metodología a la Comisaría de Familia de Chiquinquirá, contando con la participación de la Comisaria Margarita González. Ella y su equipo de trabajo dieron la suficiente información para lograr identificar la cadena de entrega de los servicios que deben prestar las Comisarías y consecuentemente la medición de cargas de trabajo.</p> <p>Es preciso mencionar que durante el diagnóstico y posterior medición de cargas de trabajo, las Comisarías de Familia en Cartagena tienen un déficit operacional altísimo con relación a la demanda de sus servicios. Se necesitan cuatro (4) Comisarías de Familia para responder a la demanda de servicios que actualmente tiene una (1) Comisaría de Familia, como es la de Chiquinquirá. Se estima que este diagnóstico es similar en los demás casos.</p> <p>Con relación a la Casa de Justicia, esta hace parte del programa nacional de Casas de Justicia, dirigido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en el que se articula la oferta de servicios de acceso a la justicia para que se busquen resolver los conflictos de una manera pacífica sin que lleguen a resolverse en un juzgado. Al respecto, la administración distrital concurre con la prestación de unos servicios mínimos de atención, asistencia jurídica y de conciliación en equidad; aspectos que fueron incluidos en la cadena de entrega de los servicios.</p>
<p>CENTRO PENITENCIARIO</p>	<p>Para la realización del diagnóstico del proceso de Centro Penitenciario participó todo el personal tanto administrativo como operativo de la Cárcel Distrital, donde se pudo apreciar el compromiso y sentido de pertenencia del equipo de trabajo.</p> <p>Pudieron identificarse 8 áreas importantes en este proceso, lo cual hace que este sea muy completo, es por ello que se propuso agrupar algunas áreas y establecer 3 subprocesos asociados de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia integral a la población carcelaria: se encuentra compuesto por las áreas de alimentación, salud, formación y el área psicosocial. En este subproceso se pudo identificar que se realiza un seguimiento y esfuerzo continuo por mantener la integridad de las Personas Privadas de la Libertad (PPL). ● Gestión administrativa del centro penitenciario: se encuentra compuesto por las áreas de seguridad, sistemas y administración. Este subproceso se encarga de controlar la administración de la cárcel distrital. Se pudo identificar que los guardias no cuentan con los elementos suficientes para el desarrollo de sus actividades, por ejemplo, lámparas, radios etc., los cuales se de suma importancia ya que permiten dar cumplimiento eficiente a la custodia y vigilancia de las Personas Privadas de la Libertad - PPL. ● Asistencia Jurídica: este subproceso es muy importante dentro del proceso de Centro Penitenciario ya que se encarga de dar soporte jurídico en cuanto al trámite de PQRS, tutelas etc., que se realicen a la cárcel distrital, adicionalmente cuenta con un componente de asesorías a las internas; cabe aclarar que estas asesorías jurídicas no se encuentran relacionadas con su defensa ya que se busca no incidir en el debido proceso que tienen las PPL.

Tabla 84. Diagnóstico de Procesos de la Secretaría del Interior

i. Diagnóstico de personas

La gran mayoría de las actividades desarrolladas dentro de los Subprocesos de la Secretaría del Interior están siendo ejecutadas por profesionales contratados bajo la modalidad de prestación de servicios. Es bien sabido que esta modalidad de contratación de personal es temporal según las necesidades de la entidad, pero la excepción se convirtió en la regla general para el funcionamiento de la secretaría y esto acarrea dificultades a la hora de mantener el buen desarrollo de las actividades que impactan directamente de la prestación de los servicios. Hay periodos en los que por ausencia de los contratistas (por no tener contratos vigentes) baja el rendimiento y la productividad de los procesos, puesto que las actividades pasan a ser ejecutadas por los empleados de planta, quienes se recargan laboralmente, viéndose comprometida la calidad y la oportunidad de la prestación de los servicios.

Si bien podría afirmarse que la Secretaría del Interior depende de la contratación de prestación de servicios para el funcionamiento de los procesos, es importante mencionar que a lo largo del tiempo las entidades territoriales municipales y distritales han asumido mandatos y competencias derivadas de las normas que se crean en el Legislativo y que consecuentemente para asumirlas deben recurrir a la modalidad de contratación de prestación de servicios, en ausencia de una planta de personal suficiente.

Además, teniendo en cuenta que la Secretaría del Interior se encuentra en proceso de diseño del Sistema de Gestión de Calidad, es necesario que se fomente la cultura de la calidad, del control y organizacional para adoptar las políticas del Sistema de Gestión de Calidad. Es de suma importancia que todo el personal tenga claro cuáles son sus proveedores, insumos, actividades, salidas (Bienes y/o servicios) y clientes con el fin de garantizar el buen funcionamiento de los procesos.

Por otro lado, el Sistema de Gestión de Calidad también debe pasar por un ejercicio de adaptabilidad y de transformación frente a las oportunidades de mejora que tiene dentro de la Modernización institucional de la Secretaría del Interior, con el fin de que la operación por procesos esté alineada a la nueva estructura administrativa y a una planta de personal que buscan simultáneamente dar cumplimiento a las políticas, normas y objetivos de la organización.

Para terminar, las necesidades más apremiantes en cuanto a personal se detectaron en las Comisarías de Familia, en donde carecen del equipo interdisciplinario para realizar la detección, seguimiento y control de las

violencias intrafamiliares y sexuales hacia los miembros de la familia. La ausencia de ese equipo interdisciplinario, que dicho sea de paso es mandato normativo, está comprometiendo la correcta prestación de los servicios que ofrecen las Comisarías de Familia, teniendo en cuenta que son servicios de justicia esenciales para la ciudadanía.


j. Diagnóstico de tecnologías


Es ampliamente conocido que toda la administración tiene debilidades en sus recursos tecnológicos, siendo con más intensidad los casos de Alcaldías Locales y Comisarías de Familia. Las herramientas de trabajo de estos procesos son deficientes y requieren de un mantenimiento preventivo y correctivo. En algunos casos los funcionarios llevan sus propias herramientas de trabajo de cómputo a los puestos de trabajo.

Frente a las deficiencias en materia de infraestructura física, las Comisarías de Familia y las Casas de Justicia, no tienen instalaciones apropiadas para su correcto funcionamiento, que permita la privacidad y la integridad de las personas que buscan sus servicios, como son los casos de abusos sexuales o de violencia intrafamiliar.


2. PROPUESTA

a. Canvas del Macroproceso

		ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS MACROPROCESO: ACCESO A LA JUSTICIA PROCESO/SUBPROCESO: N/A MODELO DE OPERACIÓN CANVAS			
Aliados Clave <ul style="list-style-type: none"> • Procuraduría General de la Nación • Ministerio de Justicia y del Derecho • Fiscalía General de la Nación • Unidad de Víctimas • Agencia para la Reincorporación • Instituto Colombiano de Bienestar Familiar • Instituto Penitenciario y Carcelario • Defensoría del Pueblo • Personería Distrital • Policía Nacional • Líderes de DDHH • Mesa Departamental o Distrital de Víctimas 	Procesos y Actividades Clave <ul style="list-style-type: none"> • Acceso a la Justicia. • Fomento y Protección de los Derechos Humanos. • Centro Distrital Penitenciario. 	Propuesta de Valor <ul style="list-style-type: none"> • Ofrecer y garantizar el acceso a los servicios de justicia a los ciudadanos de manera oportuna, equitativa, eficiente y permanente para proteger y restablecer sus derechos humanos y constitucionales. 	Relación del Beneficiario <ul style="list-style-type: none"> • Brindar atención humanitaria desde un enfoque de derechos, de género, territorial, poblacional e interdisciplinario a los ciudadanos que están expuestos o en riesgo a sufrir violaciones al Derecho Internacional Humanitario 	Beneficiarios <ul style="list-style-type: none"> • Miembros de la Familia: Niños, Niñas y Adolescentes, Mujeres y Adulto Mayor • Ciudadanos que buscan acceso a los servicios de justicia del Gobierno Nacional y Distrital • Líderes y líderes de DDHH • Población en proceso de reintegración • Víctimas y organizaciones de víctimas del conflicto armado • Población Migrante • Jóvenes en responsabilidad penal adolescente • Población Carcelaria 	
		Recursos y Apoyo Clave <ul style="list-style-type: none"> • Recurso Humano. Equipo interdisciplinario de las Comisarías de Familia • Recursos tecnológicos modernos • Infraestructura física (construcción y mantenimiento) • Recursos de transporte y movilidad para la operación territorial de Casas de Justicia y Comisarías de Familia • Sistemas de información y bases de datos • Concurrencia del Gobierno Nacional, de la Fiscalía y del Ministerio Público en la operación de los servicios de justicia 		Canales de comunicación <ul style="list-style-type: none"> • Ventanilla de atención en Casas de Justicia • Recepción en Comisarías de Familia • Unidades móviles de Comisarías de Familia • Mesa Distrital de Víctimas • Bandeja de entrada de SIGOB • Página web de la Alcaldía • Redes sociales 	

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS
	MACROPROCESO: ACCESO A LA JUSTICIA
	PROCESO/SUBPROCESO: N/A
	MODELO DE OPERACIÓN CANVAS

Presupuestos /Costos	Salidas e Impactos		
	Producto	Resultados	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto apropiado de inversión y funcionamiento del Distrito • Recursos de libre destinación para fortalecer los servicios de justicia 	Casa de Justicia operando	Ciudadanos atendidos en Casa de Justicia	Oportunidad y eficiencia en servicios de Justicia
	Casa de Justicia móvil operando	Resolución de conflictos familiares	Disminución de los conflictos del núcleo familiar
	Audiencias de conciliación de alimentos, de custodia, de liquidación de sociedad conyugal, de exoneración de cuota alimentaria	Niños, niñas y adolescentes, mujeres y adultos mayores con medidas de protección Y/o restablecimiento a sus derechos	Protección de derechos de niños, niñas y adolescentes y demás miembros de la familia
	Fallos administrativos de audiencias de violencia intrafamiliar		
	Medidas de restablecimientos de derechos		
	Entrevistas a seguimiento a medidas de protección		
	Acciones inmediatas de prevención temprana y urgente de protección de DDHH		
	Personas amenazadas en refugios de acogida y protección	Líderes y lideresas de DDHH protegidos	Protección y promoción de los DDHH en la ciudad de Cartagena
	Línea de atención para la protección de DDHH		
	Acciones afirmativas para reconocimiento de líderes de DDHH		
	Ruta de atención a Víctimas de conflicto armado vinculadas a procesos de reparación	Víctimas del conflicto armado vinculadas a procesos de reparación	Implementación de la Paz territorial en Cartagena
	Ruta de asistencia a población en proceso de reincorporación	Personas en proceso de reincorporación con asistencia	
	Ruta de asistencia a iniciativas de proyectos productivos	Proyectos productivos formulados de población en reincorporación	
	Ruta de atención al migrante y colombianos retornados	Población migrante atendida en sus DDHH	Protección y Garantía del Derecho Internacional Humanitario

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS
	MACROPROCESO: ACCESO A LA JUSTICIA
	PROCESO/SUBPROCESO: N/A
	MODELO DE OPERACIÓN CANVAS

	Ruta de atención para el restablecimiento de derechos de jóvenes en Responsabilidad Penal Adolescente	Jóvenes vinculados a proyectos de restablecimiento de sus derechos	Restablecimiento y goce efectivo de derechos de los jóvenes
	Atención jurídica, psicosocial y en salud a población carcelaria	Población carcelaria atendida de manera integral	Protección de los DDHH de la población carcelaria

b. Oportunidades de mejora

- La propuesta del macroproceso de Acceso a la Justicia tiene la ventaja de agrupar los servicios asociados a esta temática y aquellos que son relacionados con los temas de derechos humanos. De tal manera que se pueda comprender de mejor manera el funcionamiento de sus procesos y subprocesos para la entrega de bienes y servicios, como los que aparecen clasificados en el CANVAS.
- Con relación a los resultados de cargas de trabajo, es importante mencionar que la alta cantidad de puestos de trabajo obedece a la demanda de los servicios que ofrecen las Comisarías de Familia actualmente. Por tanto, siendo coherentes con la demanda ciudadana sobre estos servicios, la posterior definición de la planta de personal debe contemplar la priorización de este Macroproceso, especialmente sobre las Comisarías de Familia, para que ingresen la cantidad suficiente de trabajadores que puedan responder de manera eficiente a la demanda de los servicios, en correspondencia con un perfil y unas competencias determinadas.
- En la aplicación metodológica de la identificación de la cadena de entrega de servicios, se optimizaron los servicios actuales, buscando mejorar las actividades de entrega de estos, así como la creación de nuevos servicios donde era necesario para que se ampliara la oferta de servicios ideales de acuerdo con un marco normativo. Fue así como en el CANVAS se describen todos los servicios con sus respectivas salidas e impactos.

A continuación se muestra el mapa de procesos propuesto.

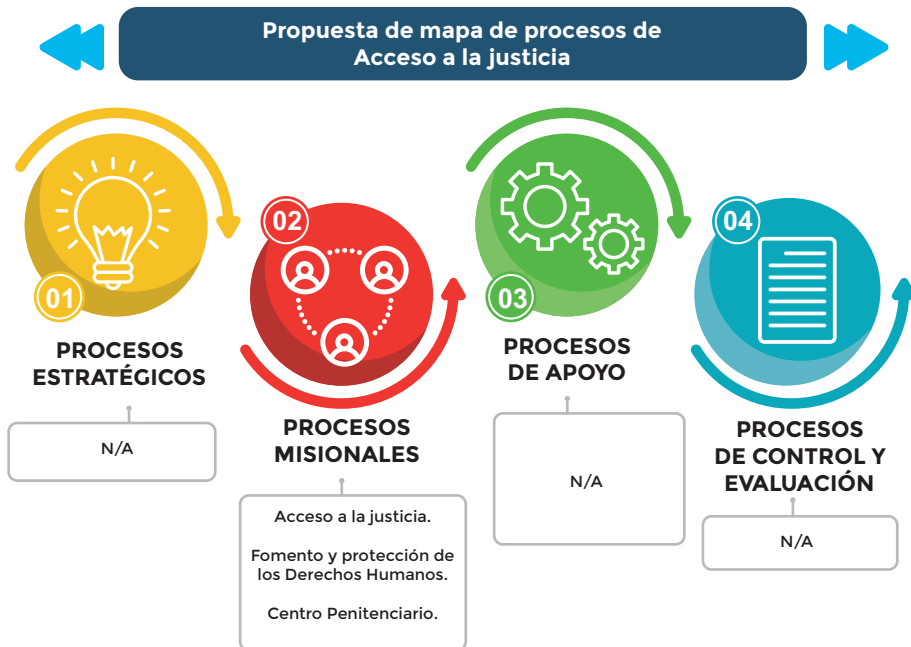


Ilustración 105. Mapa de procesos To Be de Acceso a la Justicia

c. Conclusiones

La metodología del proyecto de Modernización permitió identificar una propuesta de orden al interior de los procesos y subprocesos de la Secretaría del Interior. El actual mapa mental, aprobado en el Sistema de Gestión de Calidad, no es el pertinente para las necesidades de la organización. Se recomienda adoptar las medidas para que este mapa mental sea correspondiente al inventario de procesos y subprocesos propuesto.

El modelo de operación de la Secretaría de Gobierno incluye dos cadenas de valor importantes: i) el macroproceso de Acceso a la Justicia y ii) el macroproceso de Gobierno y liderazgo público, que comprenden la razón de ser de la Secretaría. A la cadena de valor de Acceso a la justicia, representa por su cuenta todos los asuntos relativos a los servicios de justicia que ofrece la administración para la resolución pacífica de los conflictos, la protección de los derechos humanos y derechos fundamentales.

Para terminar, el macroproceso de Acceso a la Justicia tiene como fin ofrecer mecanismos alternativos de justicia para la resolución de los conflictos en una ciudad que tiene una alta demanda por ellos a raíz de los difíciles problemas de convivencia. Una Secretaría de Gobierno que lidere estos asuntos, le daría a la administración distrital un énfasis humanitario y democrático para una ciudad que tiene profundos problemas de resolución de conflictos.