**INCIDENTE DE DESACATO EN ACCIÓN POPULAR – Marco normativo.**

El artículo 41 de la Ley 472 de 1998, establece lo siguiente: (…) Así, el desacato ha sido entendido como el ejercicio del poder disciplinario ante la desatención de una orden proferida por la autoridad competente en una acción popular. De forma objetiva consiste en la inobservancia de esa orden, y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente del funcionario encargado de cumplir lo ordenado. De esta manera, el desacato a una orden impartida en una sentencia que busca la protección de derechos colectivos trae como consecuencia la imposición de una sanción, consistente en multa, conmutable por arresto, previo trámite incidental; sanción que deberá ser consultada ante el superior jerárquico quien definirá si debe revocarse o no. Ahora bien, en el incidente se estudiarán todos los aspectos relacionados con el acatamiento o no de la orden proferida, pero de ninguna manera constituye un nuevo escenario para los reparos o controversias propios de la acción popular. Objetivamente, el desacato se entiende como una conducta que evidencia el mero incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, cuando se han superado los términos concedidos para su ejecución sin proceder a atenderla; y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente frente a lo ordenado, lo cual excluye la declaratoria de responsabilidad por el mero incumplimiento. No es, entonces suficiente para sancionar, que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la renuencia, negligencia o capricho en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento.

**INCIDENTE DE DESACATO EN ACCIÓN POPULAR – Los inhibidores de señal instalados en la cárcel de Cómbita, cuyo objetivo es impedir las comunicaciones ilegales de las PPL, no son los causantes de la presunta intermitencia de señal que se presenta en sus sectores aledaños / INCIDENTE DE DESACATO EN ACCIÓN POPULAR - Inexistencia de negligencia del INPEC en el cumplimiento de las órdenes dadas en el caso concreto.**

Entonces, de conformidad con las pruebas reseñadas considera el Despacho que, contrario a lo considerado por el actor popular en el incidente de desacato propuesto el 10 de septiembre del año anterior, la intermitencia de la señal de las telecomunicaciones que presuntamente se presenta en los sectores aledaños al Establecimiento Penitenciario y Carcelario EL BARNE de Combita, no se deben la operatividad de los inhibidores de señal instalados al interior del penal cuyo objetivo es impedir las comunicaciones ilegales de las personas privadas de la libertad y que no deben afectar las comunicaciones en el exterior del mismo, como quiera que quedó probado con los informes presentados el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita que en cumplimiento del oficio 8100-DINPE-OFISI-2019IE11139683 emitido por la Dirección General del INPEC, desde el mes de febrero del 2021 y a la fecha el sistema de inhibición de señal de comunicaciones móviles, que corresponde a 29 inhibidores de señal, instalado en el Penal de Combita se encuentran apagado. Hecho que fue corroborado por la AGENCIA NACIONAL DEL ESPETRO, que desde el 22 de febrero de 2021, e inclusive hasta el 2 de abril del presente año, luego de realizadas las mediciones a las bandas 850MHz, 1900MHz, 2100 MHz y 2600 MHz, no existe afectación a ninguna de las bandas del servicio de comunicación móvil, concluyendo que los bloqueadores instalados en la cárcel no se encuentran en operación o la potencia con las que se operan es muy baja que no se observa afectación proveniente de los equipos de la cárcel.Se probó igualmente que, desde la misma fecha, febrero de 2021 a la fecha, de manera permanente el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita ha solicitado al Director General del INPEC la realización de gestiones para el mantenimiento del sistema de inhibición de la señal, a fin de impedir las telecomunicaciones ilegales al interior del penal, sin que se afecte el exterior, particularmente se los sectores aledaños al Establecimiento, quien a su vez ha requerido en varias oportunidades a la USPEC, para que se asignen recursos con dicho propósito, sin que a la fecha se encuentre una respuesta satisfactoria a dicho pedimento. Por lo anterior, tal y como quedó probado con varios informes allegados, así como las afirmaciones realizadas en la audiencia de verificación llevada a cabo el pasado 19 de abril del presente año por el Inspector JAIME ANDRÉS RINCÓN funcionario de la Oficina de sistemas del INPEC, en la actualidad en varios establecimientos penitenciarios a nivel nacional, incluido EL BARNE DE COMBITA, se vienen utilizando unos equipos de propiedad del GAULA DE LA POLICIA NACIONAL, tecnología permite impedir las comunicaciones telefónicas ilegales por los PPL al interior del Establecimiento, que no perturban el espectro, y por tanto no afectan las comunicaciones en el exterior del penal. Las anteriores consideraciones permiten concluir que las accionadas, y particularmente el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC no ha sido negligente ni renuente en el cumplimiento del fallo de la acción popular proferido en el presente asunto el 17 de noviembre de 2017, razón por la cual no hay lugar para declarar su responsabilidad y para imponerle las sanciones de ley conforme lo prevé el artículo 41 de la Ley 472 de 1998. Por el contrario, se evidencia que se han realizado acciones a fin de salvaguardar los derechos colectivos protegidos en el fallo, realizando las acciones que ha tenido a su alcance para que los inhibidores de señal ubicados en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE CÓMBITA no afecten el área exterior de dicho penal, pues teniendo en cuenta la falta de recursos para su corrección y mantenimiento, se ha procedido a dejarlos fuera de servicio desde febrero de 2021, implementado nuevas medidas para impedir las telecomunicaciones ilegales al interior del penal, las cuales según se informó por las accionadas y particularmente por el Inspector JAIME ANDRÉS RINCÓN funcionario de la Oficina de sistemas del INPEC, ha tenido resultados satisfactorios para impedir acciones ilegales de extorsión y otras conductas punibles desde el interior de la Cárcel EL BARNE de Combita. Por las anteriores razones, el Despacho considera que en el presente asunto se encuentra superada la problemática que dio lugar a la sentencia de acción popular, accediendo a las pretensiones del señor JOSÉ DOMINGO SALAS PACHECO en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, y habiéndose verificado su cumplimiento se dispondrá el archivo del presente asunto.

**NOTA DE RELATORÍA:** La providencia que se presenta al público ha sido modificada solo para incluir sus anteriores descriptores y restrictores, mas no para variar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la original. Para validar la integridad de la providencia los interesados pueden consultarla y descargarla a través de la plataforma SAMAI siguiendo este link:

|  |
| --- |
| <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150012333000201600490001500123> |

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**

**DESPACHO No. 4**

**MAGISTRADO PONENTE: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS**

Tunja, 16 de junio de 2022

|  |  |
| --- | --- |
| **Medio de control:** | **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**  |
| **Actor popular:**  | **JOSE DOMINGO SALAS PACHECO**  |
| **Accionado:**  | **INPEC Y OTROS** |
| **Radicado:**  | **150012333000 201600490 00** |

**Link del expediente digital:**

<https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150012333000201600490001500123>

1. **ASUNTO A RESOVER**

1. Procede la Sala a resolver el incidente de desacato formulado por el actor popular dentro de la acción de la referencia.

1. **ANTECEDENTES**

***2.1. DE LA DEMANDA:*** 2. El señor JOSE DOMINGO SALAS PACHECO presentó demanda de acción popular contra el MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC, por la presunta amenaza o vulneración de los derechos colectivos contenidos en los literales d), j) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, al haber instalado antenas inhibidoras de señal en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE COMBITA, en un rango de 2 kilómetros, por cuanto eso afecta la señal de todos los equipos de telecomunicaciones, impidiéndoles el uso de elementos electrónicos y/o de comunicación.

***2.2. DE LA SENTENCIA:*** 3. Surtidas las ritualidades pertinentes, esta Corporación profirió sentencia el 17 de noviembre de 2017, resolviendo lo siguiente:

4. **“PRIMERO: DECLARAR** que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC si vulneró los derechos colectivos al goce del espacio público y utilización de los bienes de uso público, de los habitantes de la vereda San Martín del Municipio de Combita, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO**: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al representante legal INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC que en el término de cinco (5) días, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, proceda a efectuar las adecuaciones técnicas para que los inhibidores de señal ubicados en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA no afecten en el área exterior de dicho penal, las bandas de 850 MHZ y 1900 MHZ, usadas para la comunicación móvil.

**TERCERO:** Cumplido el término señalado en el numeral anterior, la AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO deberá efectuar una nueva visita para determinar que las adecuaciones técnicas se hayan realizado y que la señal móvil en el exterior del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA no esté afectada por las antenas inhibidoras, del análisis obtenido presentará informe al comité de verificación de cumplimiento y en caso de comprobarse que no se hicieron los ajustes técnicos se deberán iniciar las medidas sancionatorias correspondientes.

(…)”.

***2.3. TRÁMITE DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL FALLO:*** 5. En desarrollo de la etapa de verificación de cumplimiento de fallo, desde el día 19 de abril de 2018[[1]](#footnote-1) el Magistrado Ponente ha dado apertura a incidentes de desacato, ha realizado audiencias de verificación y ha efectuado requerimiento a las partes, con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia, actuaciones que han ameritado la adopción de decisiones concretas dirigidas a la cesación definitiva de la vulneración de los derechos colectivos cuya protección fue solicitada en la demanda.

***2.4. DEL INCIDENTE DE DESACATO QUE HOY SE RESUELVE:*** 6. El accionante, mediante escrito presentado el 10 de septiembre de 2021, solicitó la apertura del incidente de desacato a las órdenes impartidas en la sentencia del 17 de noviembre de 2017, señalando que a la fecha el INPEC no ha dado cumplimiento al fallo de la acción popular, afirmando que *“La señal en el sector es intermitente y según las empresas operadoras de servicios móvil la única explicación para que eso suceda es un bloqueo de señal”*. Indicó que en el presente asunto se ha concedido un tiempo prudencial, y se evidencia la renuencia por parte del Establecimiento Carcelario para dar cumplimiento a la sentencia proferida por esta Corporación (documento 50 del expediente digital cargado en SAMAI, en adelante ED-SAMAI).

***2.5. APERTURA DEL INCIDENTE:*** 7. En cumplimiento de lo ordenado en la audiencia de verificación del fallo llevada a cabo el 19 de abril del presente año (Acta de audiencia vista en el documento 88 ED-SAMAI), mediante proveído fechado el 27 de mayo de 2022 se abrió incidente desacato contra del Director General del INPEC por el presunto incumplimiento a lo ordenado en la sentencia fechada el 17 de noviembre de 2017, otorgándosele el término de 3 días para que se pronunciara frente a los hechos. (documento 109 ED-SAMAI).

***2.6. PRONUNCIMIENTO DE LA INCIDENTEADA:*** 8. El Director General del INPEC se pronunció señalando que en cumplimiento del fallo proferido dentro de la presente acción el 17 de noviembre de 2017, mediante el cual se ordenó la realización de las adecuaciones técnicas para que los inhibidores de señal ubicados en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita no afectaran el área exterior de dicho penal, las bandas de 850 MHZ y 1900 MHZ, usadas para la comunicación móvil, y de igual forma controlar las comunicaciones al interior del penal (sic).

9. Informó que a la fecha los sistemas de inhibición instalados en la Cárcel y Penitenciaria El Barne se encuentran apagados, tal y como fue puesto en conocimiento mediante informe presentado al Despacho el 4 de marzo de 2021, con el que se hizo evidencia que desde la visita técnica realizada al Penal por el Grupo de apoyo Seguridad Electrónica de la Oficina de Sistemas de Información de la Dirección General del INPEC para los días 18 y 19 de febrero de 2021, en el que se evidenció que todos los equipos generadores de bloqueo se encuentran fuera de servicio (sic).

10. Afirmó que, de acuerdo con los *informes de comprobación técnica del espectro* fechados el 22022021 y 02042022, y con el informe presentado el 26 de abril de 2022 presentados por la apoderada judicial de la AGENCIA NACIONAL DEL EESPECTRO, es posible concluir que no se está causando ningún tipo de afectación al espectro, específicamente a la señal o a las bandas del servicio de comunicación móvil, en los predios contiguos al establecimiento carcelario de Combita (sic).

11. Señaló además que tal y como lo informó el Área técnica del INPEC en la audiencia de verificación del 19 de abril de 2022, el INPEC dando cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 694 de 2018, de manera coordinada con el GAULA de la POLICÍA NACIONAL adelanta de forma constante acciones encaminadas a monitorear el espectro en diferentes establecimientos penitenciarios, entre ellos el de El Barne, *“(…) graduando la potencia para la cobertura solo al interior del centro penitenciario, sin afectar a la ciudadanía que reside cerca del perímetro del mismo”* (sic), así mismo, realizando acciones tendientes a controlar el uso de teléfonos móviles al interior del establecimiento (sic). Señaló además que el equipo de espectro electromagnético está instalado y operando en el Establecimiento, monitoreando el espectro, con el propósito de obtener los IMEI e IMSI, para así realizar acciones tendientes a limitar el uso de los equipos terminales identificados (sic).

12. Por lo anterior afirma que el establecimiento carcelario ha realizado todas las actividades necesarias para dar cabal cumplimiento a la sentencia, por lo que no hay razón para inferir renuencia o negligencia, pues contrario a ello el INPEC ha adelantado las acciones pertinentes para no afectar de ninguna manera el espectro de los predios ubicados al exterior del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita, y de igual forma para controlar el uso indebido de elementos de comunicación al interior del penal (sic).

13. Por lo anterior solicita se exonere al Director General del INPEC de toda responsabilidad y/o sanción, teniendo en cuenta que está dando estricto cumplimiento a la sentencia de acción popular. (fl. 1 – 4 documento 115 ED-SAMAI).

1. **CONSIDERACIONES**
	1. **COMPETENCIA:**

14. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, esta Corporación resulta competente para conocer del presente trámite.

* 1. **PROBLEMA JURÍDICO:**

15. Corresponde a esta Corporación, atendiendo las circunstancias fácticas probadas dentro del trámite incidental, determinar si Director General del INPEC desatendió las ordenes dada en el fallo proferido el 17 de noviembre de 2017 por esta Corporación, y, en consecuencia, determinará la Sala si es procedente la imposición de sanciones al incidentado en los términos del artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

* 1. **MARCO JURÍDICO:**

16. El artículo 41 de la Ley 472 de 1998, establece lo siguiente:

“La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo.”

17. Así, el desacato ha sido entendido como el ejercicio del poder disciplinario ante la desatención de una orden proferida por la autoridad competente en una acción popular. De forma objetiva consiste en la inobservancia de esa orden, y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente del funcionario encargado de cumplir lo ordenado.

18. De esta manera, el desacato a una orden impartida en una sentencia que busca la protección de derechos colectivos trae como consecuencia la imposición de una sanción, consistente en multa, conmutable por arresto, previo trámite incidental; sanción que deberá ser consultada ante el superior jerárquico quien definirá si debe revocarse o no.

19. Ahora bien, en el incidente se estudiarán todos los aspectos relacionados con el acatamiento o no de la orden proferida, pero de ninguna manera constituye un nuevo escenario para los reparos o controversias propios de la acción popular.

20. Objetivamente, el desacato se entiende como una conducta que evidencia el mero incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, cuando se han superado los términos concedidos para su ejecución sin proceder a atenderla; y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente frente a lo ordenado, lo cual excluye la declaratoria de responsabilidad por el mero incumplimiento. No es, entonces suficiente para sancionar, que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la renuencia, negligencia o capricho en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento.

* 1. **CASO CONCRETO:**

21. Pues bien, en aras de realizar el estudio de los factores objetivo y subjetivo del desacato antes referenciados, debe recordarse que las ordenes cuyo incumplimiento dieron origen a la presente actuación incidental fue dada en el fallo proferido el 17 de noviembre de 2017 en los siguientes términos:

**“SEGUNDO**: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al representante legal INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC que en el término de cinco (5) días, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, proceda a efectuar las adecuaciones técnicas para que los inhibidores de señal ubicados en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA no afecten en el área exterior de dicho penal, las bandas de 850 MHZ y 1900 MHZ, usadas para la comunicación móvil.

**TERCERO:** Cumplido el término señalado en el numeral anterior, la AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO deberá efectuar una nueva visita para determinar que las adecuaciones técnicas se hayan realizado y que la señal móvil en el exterior del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA no esté afectada por las antenas inhibidoras, del análisis obtenido presentará informe al comité de verificación de cumplimiento y en caso de comprobarse que no se hicieron los ajustes técnicos se deberán iniciar las medidas sancionatorias correspondientes”.

22. De lo anterior se advierte que fueron dos las órdenes concretas dadas en el fallo, la primera dirigida al **representante legal INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC** para que en el término de 5 días realizara las adecuaciones técnicas para que los inhibidores de señal ubicados en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA no afectaran el área exterior del penal, específicamente de las bandas de 850 MHZ y 1900 MHZ, usadas para la comunicación móvil (sic), y la segunda, dirigida a la **AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO**, para que una vez cumplido lo anterior, realizara nueva visita a fin de determinar las adecuaciones técnicas que se hayan realizado y que la señal móvil en el exterior del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA no esté afectada por las antenas inhibidoras (sic).

23. En el incidente de desacato propuesto por el actor popular fechado el 10 de septiembre de 2021 se afirma que la señal en el sector es intermitente, y de acuerdo a lo afirmado por las empresas operadoras de servicios móvil la única explicación para que eso suceda es un bloqueo de señal, por lo que considera que las accionadas no han dado cumplimiento a la sentencia proferida en el presente asunto.

24. En el término de traslado otorgado en el auto de apertura del incidente de desacato, el Director General del INPEC solicitó se le exonerara de toda responsabilidad, afirmando que no ha sido renuente ni negligente en el cumplimiento de la sentencia de acción popular, y por el contrario, considera que ha realizado todas las acciones para no afectar el espectro en los sectores aledaños al establecimiento carcelario de Combita, y así mismo controlar el uso indebido de elementos de comunicación al interior del penal. Informó además que desde el mes de febrero del 2021 y en la actualidad los sistemas de inhibición de señal instalados en el EPCAMS de Combita se encuentran apagados, hecho que ha sido corroborado en los informes presentados por la AGENCIA NACIONAL DEL EESPECTRO, pudiéndose concluir que no se está causando ningún tipo de afectación al espectro, específicamente a la señal o a las bandas del servicio de comunicación móvil, en los predios contiguos al establecimiento carcelario de Combita (sic).

25. Por otra parte, informa que el INPEC dando cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 694 de 2018, con la colaboración del GAULA DE LA POLICÍA NACIONAL está monitoreando el espectro en diferentes establecimientos penitenciarios, incluido el de EL BARNE.

26. Definido lo anterior, el Despacho se referirá a los medios de prueba relevantes que se allegaron en el trámite incidental:

27. Por su parte el DIRECTOR DE LA CÁRCEL Y PENITENCIARIA CON ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD EL BARNE mediante oficio 150-CPAMSEB-OSI del 01 de abril de 2022 allego informe, poniendo en conocimiento que ha realizado varios requerimientos a la USPEC y al INPEC solicitando el mantenimiento correctivo y preventivo para la puesta en marcha del sistema de inhibición de señal móvil instalado en la Cárcel EL BARNE, para el bloqueo de llamadas entrantes y salientes al interior del penal.

28. Informó además que el establecimiento carcelario no cuenta con recursos técnicos ni económicos para poner en marcha el sistema, señalando que es a la USPEC a quien corresponde la contratación y actualización de los sistemas de inhibición de señales de comunicación móviles implementados en los ERON.

29. Señaló que, al no contar con una solución definitiva del control de las comunicaciones móviles al interior del Establecimiento, la Dirección en coordinación con el comando de vigilancia ha adelantado diferentes acciones para el registro y control en los patios, habiendo realizado entre enero de 2021 y marzo de 2022, 130 operativos de incautación de equipos móviles y otros. Así mismo, informó que la Dirección del INPEC, en el mismo periodo, ha realizado gestiones con la Dirección Antisecuestro y Antiextorsión DIASE con personal del GAULA, para hacer estudios del espectro electromagnético con diferentes equipos, habiendo realizado 43 procedimientos donde lograron bloquear 680 equipos de comunicación (documento 60 ED-SAMAI).

30. Con la respuesta anterior se allegó como prueba solicitudes realizadas por el Director de EL BARNE a la Jefe de Oficina de Sistemas de Información del INPEC, fechados el 3 y 29 de abril, 3 de mayo, 30 de junio, 27 de julio, 31 de agosto de 2021, poniendo en conocimiento el estado de los diferentes elementos tecnológicos de seguridad electrónica con que cuenta el Establecimiento de Combita y solicitando, en relación con los inhibidores de señal móvil que, de manera urgente, se intervenga el sistema y nuevamente coloque en marcha y funcionamiento los equipos que hacen parte de los inhibidores de señal móvil para el Establecimiento del BARNE Alta Seguridad, para el respectivo control y medidas de seguridad que ofrece este sistema de seguridad electrónica (sic). En lo oficios del 29 de abril, 3 de mayo, 30 de junio, 27 de julio, 31 de agosto de 2021 adicionalmente informó:

31. “A la fecha por diferentes motivos técnicos (Cortocircuito que afecta la mitad del sistema, fallas en la conexión de la fibra óptica para la administración del software, daño de cajas de paso, y comunicados notificados a esta dependencia) **se encuentra apagado en su totalidad el sistema.**

Por lo anteriormente expuesto actualmente se cuenta con un 0% de bloqueo en el Establecimiento de COMBITA, se requiere nuevamente su puesta en marcha y funcionamiento al interior del penal”. (archivos 2021IE0064622.pdf, 2021IE0083432.pdf, 2021IE0106886.pdf, 2021IE0127854.pdf, 2021IE0129554.pdf, 2021IE0146582.pdf, 2021IE0173714.pdf, 2021IE0201767.pdf del documento 62 ED-SAMAI).

32. Igualmente se allegó oficios del 23 de febrero, 15 de marzo, 15 de abril, 27 y 31 de mayo, 15 y 30 de junio, 15 y 27 de julio, 31 de agosto, 15 de septiembre, 2 y 15, 28 de octubre, 18 y 30 de noviembre, 14 y 29 de diciembre de 2021, del 17 y 24 de enero, 23 de febrero, 3 y 22 de marzo de 2022, mediante los cuales el Director Cárcel de EL BARNE informa al Director Regional Central INPEC que **en cumplimiento al oficio 8100-DINPE-OFISI-2019IE11139683 de la Dirección General del INPEC se dispuso apagar la solución de inhibición de señales de comunicaciones móviles implementados en el Establecimiento de COMBITA**, y solicita se realicen las gestiones pertinentes para el mantenimiento correctivo o preventivo de la solución para su puesta en marcha nuevamente, con las condiciones técnicas para su efectiva función de bloqueo al interior del Establecimiento y así controlar la salida y entrada de llamadas no autorizadas (sic). Junto con los oficios se allegó copia de los informes de la misma fecha en el que se señala que en el EPAMSCAS COMBITA se encuentran instalados 29 inhibidores, los cuales se encuentran apagados, y en cuanto al estado se los mismos se indica: “En la mayoría de los módulos ubicados en los diferentes puntos del Establecimiento de COMBITA se puede evidenciar fisuras en los acrílicos de los módulos de señal, los gabinetes presentan óxido en su estructura y las cajas de paso algunas están colapsadas, por la que se puede definir el estado físico entre REGULAR-MALO, de igual manera se deja constancia que el Establecimiento no cuenta con los recursos técnico y económicos para subsanar las anteriores novedades que presentan los equipos”. (documento 66 ED-SAMAI).

33. Igualmente, se allegó como prueba copia del oficio No. 2022IE0057016 del 22 de marzo de 2022 mediante el cual la Jefe Oficina de Información del INPEC informa al Director de la Cárcel y Penitenciaría con Alta y Mediana Seguridad EL BARNE que el INPEC ha realizado solicitudes periódicas a la USPEC con el objeto de contar con la adquisición y renovación tecnológica de los Equipos de seguridad electrónica y sistemas de radio comunicación para el apoyo a la seguridad de los ERON, así como ha solicitado los mantenimientos (preventivos y correctivos de los sistemas de seguridad electrónica y comunicaciones), pero hasta la fecha no ha sido posible la obtención de estos recursos (sic). De igual manera informa que el Director del INPEC ha solicitado a la USPEC el mantenimiento de los sistemas, así como ha oficiado al Ministro de Justicia informando la situación actual de los Sistemas de Inhibidores a nivel nacional, para lo cual allega copia de los oficios presentadas a las mencionadas autoridades (sic) (archivo *RES 2021IE0105381 -INH- COMBITA.PDF* documento 66 ED-SAMAI).

34. Se allegó copia del oficio 2021 EE0027659 del 18 de febrero de 2021 mediante el cual el Director del INPEC informa al MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, sobre el estado actual del proyecto de inhibición de señal de comunicaciones móviles en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, en el que se informa que de los 16 ERON que cuentan con sistema de inhibición solo se encuentran en funcionamiento 9 establecimientos, debido a vandalismo de las PPL **o por falta de mantenimiento preventivo o correctivo.** Informó además que el INPEC ha sido multado por la AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO por afectaciones en las comunicaciones al exterior de los ERON (sic). Señaló que la **tecnología de bloqueo de señales de comunicaciones móviles empleada actualmente en los ERON es obsoleta, entre otras razones por la dificultad técnica que presenta al no poderse limitar la distancia de radiación lo cual genera afectaciones al exterior de los establecimientos**. Por lo anterior, solicitó se estudie la pertinencia de continuar con esos sistemas de bloqueo, los cuales requieren rediseño técnico y presupuesto para su actualización tecnológica, por lo contrario, dotar a los ERON de nuevas tecnologías que logren cumplir con el objetivo de impedir las comunicaciones ilegales por parte de las PPL (fl. 1-2 archivo *2021EE0027659 SOLICITUD MINJUSTICIA INH 2021.PDF* documento 66 ED-SAMAI).

35. Con el anterior oficio se allegó el *INFORME EJECUTIVO “SISTEMAS DE INHIBICIÓN Y/O BLOQUEO DE SEÑALES DE COMUNICACIONES MÓVILES EN LOS ERON”*, en el que entre otros asuntos se informó el *Estado actual de los sistemas de inhibición de señales de comunicaciones móviles según los planes* en el que se evidencia que en el ERON EPCAS DE COMBITA el sistema de inhibición está *Fuera de servicio por falta de mantenimiento* (sic) (fl. 3-10 archivo *2021EE0027659 SOLICITUD MINJUSTICIA INH 2021.PDF* documento 66 ED-SAMAI).

36. Obra igualmente oficios No. 2021EE0029772 del 22 de febrero, 2021EE0107991 del 21 de junio de 2021 mediante el que el Director General del INPEC solicita al Director General de la USPEC mantenimiento preventivo, correctivo y actualización de los sistemas de señales de comunicaciones móviles en algunos ERON, en el que está incluido el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta Seguridad de Combita (archivo *2021EE0029772 SOLICITUD USPEC MANTO INH -ESTABLECIMIENTOS.PDF*, *2021EE0107991 USPEC MNTO INH VALL\_PICOT\_MODEL\_COMB\_ITAG.PDF* documento 66ED-SAMAI).

37. En respuesta al anterior, el Subdirector de Suministro de Bienes de la USPEC mediante oficio E-2021001240 del 3 de marzo de 2021, dirigiéndose al Director General del INPEC informó *“(…) para la presente vigencia 2021, la USPEC se encuentra en proceso de programación para la ejecución del presupuesto entregado por la Nación, dentro del cual, dependiendo de los recursos disponibles para atender las múltiples necesidades del INPEC, se estaría incluyendo dichos mantenimientos una vez se defina la priorización en la atención (…)”*, e informó que *“(…) la Oficina Asesora de Planeación de la Unidad, se está tramitando ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitud de recursos adicionales para el mantenimiento de equipos en general, dadas las múltiples solicitudes elevadas por su despacho y por algunos establecimientos carcelarios del país, lo cual no ha sido posible atender por la falta de presupuesto para las necesidades planteadas”.* (archivo *E-2021-001240 RES 2021EE0029772 VALL-COMB-PICO-BARRA-ITAG - INH.pdf* del documento 66 ED-SAMAI).

38. Mediante sendos oficios fechados el 5 de abril, 31 de mayo, 30 de junio, 27 de julio, 31 de agosto, 20 y 28 de octubre, 30 de noviembre de 2021 y 24 de enero de 2022 el Director de la Carcel EL BARNE informó al Subdirector de Seguridad y Vigilancia del INPEC cuáles eran las necesidades del ERON de Combita que, a su juicio, se debían priorizar para la asignación de recursos, entre los cuales incluyó los inhibidores de señal móvil, señalando que:

39. “A la fecha por diferentes motivos técnicos (cortocircuito que afecta la mitad del sistema, fallas en la conexión de la fibra óptica para la administración del software, daño de cajas de paso, y comunicados notificados a esta dependencia) **se encuentra apagado en su totalidad el Sistema.**

Por lo anteriormente expuesto actualmente se cuenta con un **0% de bloqueo en el Establecimiento de COMBITA.**

(…)”. (archivo *2021IE0127836.pdf, 2021IE0219939.pdf, 2021IE0106889.pdf* del documento 68, archivo *2021IE0243085.pdf* del documento 70, así como los documentos 74, 76, 78, 80 del expediente digital cargado en SAMAI).

40. Posteriormente, se llevó a cabo la audiencia de verificación de cumplimiento del 19 de abril de 2022, en la cual se hizo mención a los informes presentados por las partes, referidos en precedencia, así como al concedérseles la palabra a las partes, estas informaron:

41. El Inspector JAIME ANDRÉS RINCÓN funcionario de la Oficina de sistemas del INPEC señaló que el INPEC ha buscado nuevas tecnologías para impedir que existieran comunicaciones telefónicas al interior del Establecimiento, sin embargo, la USPEC no ha hecho los mantenimiento al sistema de inhibición celular; pese a esto el INPEC está utilizando una nueva tecnología, para bloquear los celulares que se encuentran de manera ilegal al interior de los establecimientos, y particularmente del Establecimiento de Combita, equipos que son de propiedad del GAULA de la POLICIA NACIONAL, son equipos que no perturban el espectro, no crean una afectación al exterior. Afirmó que el INPEC en los establecimientos están haciendo las dos tareas, por un lado, impidiendo que salgan las llamadas desde el interior del establecimiento, y por el otro, impidiendo el ingreso ilegal de celulares al penal. A la pregunta que le hiciere el magistrado, de si el sistema de inhibición fue abolido, respondió que sí, que se cuenta con una nueva tecnología, y a pesar de esto se le sigue requiriendo a la USPEC el mantenimiento de ese sistema, pero con el sistema que se cuenta en el momento, que no afecta el espectro, ha funcionado y se ha logrado el bloqueo de una gran cantidad de celulares. Afirmó que el sistema de bloque anterior no está funcionando (sic). A la pregunta que le hiciere el magistrado señalo que la utilización de esos equipos es “una política nacional, del establecimiento de combita y de otras regiones, con ayuda del GAULA. Pues el objetivo es contrarrestar el uso de equipos móviles al interior de los establecimientos penitenciarios. Así mismo, informo que se ha solicitado a la USPEC no solo el mantenimiento de los equipos inhibidores ya existentes, sino que también se están gestionando recursos para la adquisición de nuevas tecnologías como la que ofrece el GAULA” (sic) (minuto 13 al minuto 19 de la audiencia del 19 de abril de 2022, documento 88 ED-SAMAI).

42. Por su parte la apoderada judicial de la AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO informó que un equipo técnico de la entidad realizó verificación del bloqueo de señal en el Establecimiento Penitenciario de Combita el 22 de febrero de 2021 y el 02 de abril de 2022, procediendo a allegar tales informes así:

* Acta / Informe Comprobación Técnica del Espectro realizada el 22 de febrero de 2021, en el que se advierten las siguientes observaciones:

“Se realizaron mediciones a las bandas de 850MHz, 1900MHz, 2100 MHz y 2600 MHz, en 12 sitios en los exteriores de la Cárcel de Combita el día 22 de febrero de 2021, con el fin de verificar posibles afectaciones sobre estas bandas generadas por los equipos bloqueadores de señal de dicha cárcel.

En las mediciones realizadas, **NO se observó afectación en ninguna de las bandas del servicio de comunicación móvil. Por cual se tiene que los bloqueadores instalados en dicha cárcel no se encuentran en operación o la potencia con las que se operan es muy baja que no se observa afectación proveniente de los equipos de la cárcel**.

Los puntos en los cuales se realizaron las mediciones corresponden con los puntos más representativos donde se han tomado mediciones en verificaciones anteriores”. (Archivo Acta informe Combita 001-22022021- VF (2).pdf documento 55 ED-SAMAI).

* Acta / Informe Comprobación Técnica del Espectro realizada el 02 de abril de 2022 en el que se hacen las siguientes observaciones:

“Por solicitud del Juzgado administrativo de Boyacá, **el día 2 de abril de 2022 se realizaron mediciones en 12 puntos alrededor de la cárcel de Combita, Boyacá,** con el fin de evidenciar el cumplimiento de lo establecido en el Decreto 4768 de 2011, respecto a **que los sistemas de inhibición de dicha cárcel, no produzcan interferencias perjudiciales a los servicios de IMT, en los alrededores.** Por lo anterior **se midieron las bandas de 700 MHz, AWS y 2500 MHz.**

Los 12 puntos en los cuales se realizaron las mediciones corresponden con los puntos más representativos donde se han tomado mediciones en verificaciones anteriores. **Durante las actuales mediciones NO se observó afectación en ninguna de las bandas de los servicios de comunicación móvil (IMT), por lo que se puede concluir que los sistemas inhibidores del establecimiento penitenciario de Combita, Boyacá, no se encuentran operando con una potencia que cause afectaciones en sus alrededores.**

(…)”.(archivo *Acta Verificación de ERE Bloqueadores Carcel Combita 2022.pdf* del documento 60 ED-SAMAI).

43. El Director de la Cárcel EL BARNE de Combita mediante oficio 2022EE0070892 del 3 de mayo del presente año, informó a este Despacho, que de acuerdo al requerimiento efectuado en la audiencia de verificación del 19 de abril de 2022, en cuanto al tiempo en el que se desarrollará la implementación de la estrategia para contrarrestar la extorsión carcelaria, señaló que la misma se viene adelantando desde el 2019 de forma permanente y continua hasta la fecha actual con la adecuación de equipos tecnológicos instalados en el Establecimiento de Combita. Lo anterior en cumplimiento del Decreto 694 del 19 de abril de 2018, normatividad que faculta al GAULA para mantener implementado el sistema en el penal de forma continua, tecnología que permite la identificación del IMEI dentro de un perímetro establecido para realizar el bloqueo de las terminales de los equipos detectados (sic). (documento 104 ED-SAMAI).

44. Así mismo, en respuesta al oficio ordenado por el Despacho en la audiencia de verificación del pasado 19 de abril de 2020, consistente es que *“INFORME el tiempo que tiene previsto el GAULA para que permanezcan los equipos de control de las comunicaciones al interior de los penales del país, específicamente para el Establecimiento de Alta y Mediana seguridad de Combita”* el Director Antisecuestro y Antiextorsión de la POLICÍA NACIONAL respondió que **la actividad de monitoreo del espectro en los establecimientos penitenciarios, consiste en la identificación de puntos estratégicos como pabellones o celdas para obtener IMEI (equipos terminales móviles – celulares) y el IMSI (tarjeta SIM), graduando la potencia para la cobertura solo al interior del centro penitenciario, sin afectar a la ciudadanía que reside cerca, acción que se realiza de manera ocasional.** Y cuando se identifican los equipos móviles utilizados por las PPL desde el interior del centro carcelario, se pone en conocimiento del INPEC para que realice las actuaciones de su competencia, de conformidad con el Decreto 694 de 19 de abril de 2018, que lo faculta para realizar todas las acciones necesarias para limitar el uso de equipos terminales de comunicaciones, así como controlar y/o impedir las comunicaciones no autorizadas al interior de los establecimientos penitenciarios del país (sic) (documento 108 ED SAMAI).

45. Entonces, de conformidad con las pruebas reseñadas considera el Despacho que, contrario a lo considerado por el actor popular en el incidente de desacato propuesto el 10 de septiembre del año anterior, la intermitencia de la señal de las telecomunicaciones que presuntamente se presenta en los sectores aledaños al Establecimiento Penitenciario y Carcelario EL BARNE de Combita, no se deben la operatividad de los inhibidores de señal instalados al interior del penal cuyo objetivo es impedir las comunicaciones ilegales de las personas privadas de la libertad y que no deben afectar las comunicaciones en el exterior del mismo, como quiera que quedó probado con los informes presentados el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita que en cumplimiento del oficio 8100-DINPE-OFISI-2019IE11139683 emitido por la Dirección General del INPEC, desde el mes de febrero del 2021 y a la fecha el sistema de inhibición de señal de comunicaciones móviles, que corresponde a 29 inhibidores de señal, instalado en el Penal de Combita se encuentran apagado. Hecho que fue corroborado por la AGENCIA NACIONAL DEL ESPETRO, que desde el **22 de febrero de 2021**, e inclusive hasta el **2 de abril del presente año**, luego de realizadas las mediciones a las bandas 850MHz, 1900MHz, 2100 MHz y 2600 MHz, no existe afectación a ninguna de las bandas del servicio de comunicación móvil, concluyendo que los bloqueadores instalados en la cárcel no se encuentran en operación o la potencia con las que se operan es muy baja que no se observa afectación proveniente de los equipos de la cárcel.

46. Se probó igualmente que, desde la misma fecha, febrero de 2021 a la fecha, de manera permanente el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita ha solicitado al Director General del INPEC la realización de gestiones para el mantenimiento del sistema de inhibición de la señal, a fin de impedir las telecomunicaciones ilegales al interior del penal, sin que se afecte el exterior, particularmente se los sectores aledaños al Establecimiento, quien a su vez ha requerido en varias oportunidades a la USPEC, para que se asignen recursos con dicho propósito, sin que a la fecha se encuentre una respuesta satisfactoria a dicho pedimento.

47. Por lo anterior, tal y como quedó probado con varios informes allegados, así como las afirmaciones realizadas en la audiencia de verificación llevada a cabo el pasado 19 de abril del presente año por el Inspector JAIME ANDRÉS RINCÓN funcionario de la Oficina de sistemas del INPEC, en la actualidad en varios establecimientos penitenciarios a nivel nacional, incluido EL BARNE DE COMBITA, se vienen utilizando unos equipos de propiedad del GAULA DE LA POLICIA NACIONAL, tecnología permite impedir las comunicaciones telefónicas ilegales por los PPL al interior del Establecimiento, que no perturban el espectro, y por tanto no afectan las comunicaciones en el exterior del penal.

48. Las anteriores consideraciones permiten concluir que las accionadas, y particularmente el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC no ha sido negligente ni renuente en el cumplimiento del fallo de la acción popular proferido en el presente asunto el 17 de noviembre de 2017, razón por la cual no hay lugar para declarar su responsabilidad y para imponerle las sanciones de ley conforme lo prevé el artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

49. Por el contrario, se evidencia que se han realizado acciones a fin de salvaguardar los derechos colectivos protegidos en el fallo, realizando las acciones que ha tenido a su alcance para que los inhibidores de señal ubicados en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA no afecten el área exterior de dicho penal, pues teniendo en cuenta la falta de recursos para su corrección y mantenimiento, se ha procedido a dejarlos fuera de servicio desde febrero de 2021, implementado nuevas medidas para impedir las telecomunicaciones ilegales al interior del penal, las cuales según se informó por las accionadas y particularmente por el Inspector JAIME ANDRÉS RINCÓN funcionario de la Oficina de sistemas del INPEC, ha tenido resultados satisfactorios para impedir acciones ilegales de extorsión y otras conductas punibles desde el interior de la Cárcel EL BARNE de Combita.

50. Por las anteriores razones, el Despacho considera que en el presente asunto se encuentra superada la problemática que dio lugar a la sentencia de acción popular, accediendo a las pretensiones del señor JOSE DOMINGO SALAS PACHECO en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, y habiéndose verificado su cumplimiento se dispondrá el archivo del presente asunto.

51. En mérito de lo expuesto el Despacho No. 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ABSTENERSE** de declarar responsable y sancionar al Director General del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, de acuerdo a las motivaciones precedentes.

**SEGUNDO:** Verificado el cumplimiento del fallo de la acción popular proferido el 17 de noviembre de 2017, se dispone ARCHIVAR el expediente.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**

**Magistrado**

1. Aperturas de incidente 18 de abril de 2018, 29 de noviembre de 2019 y 27 de mayo de 2022, audiencias de verificación de cumplimiento del 15 de febrero de 2019, 31 de julio de 2019, 4 de febrero de 2021, 19 de abril de 2022, entre otras actuaciones. [↑](#footnote-ref-1)