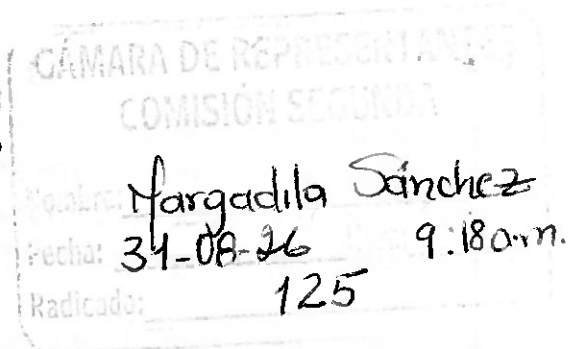


Bogotá D.C., Colombia, 29 de agosto de 2026



Doctor

NESTOR LEONARDO RICO RICO

Secretario

Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional

Debates.comisionsegunda@camara.gov.co

Asunto: Respuesta proposición No 001.

Estimado Doctor Rico, cordial saludo.

Esta cartera recibió la solicitud de información con radicado RCEF20260824C05061, en la cual solicita información relacionada con la implementación del Decreto 851 de 2024.

Nos permitimos comunicarle que, de acuerdo con el Decreto 1427 de 2017 (artículos 1, 2 numerales 5 y 10, y artículo 3), este ministerio es competente para:

[F]ormular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de ordenamiento jurídico, defensa y seguridad jurídica, drogas, acceso a la justicia formal y alternativa, lucha contra la criminalidad, mecanismos judiciales transicionales, prevención y control del delito, asuntos carcelarios y penitenciarios, promoción de la cultura de la legalidad, la concordia y el respeto a los derechos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo

Por tal motivo, esta cartera ministerial, procede a brindar respuesta cada uno de sus interrogantes de la siguiente manera¹:

Es importante mencionar que dicho Decreto surge del reconocimiento del impacto del fenómeno identificado como *extorsión carcelaria*, razón por la cual, en el mes de enero de 2024 se iniciaron mesas de trabajo lideradas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Defensa Nacional, el INPEC, la Agencia Nacional del Espectro (ANE), la Comisión de Regulación de

¹ Las respuestas contenidas en el presente cuestionario podrán ser complementadas y ampliadas durante el debate de control político.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

Comunicaciones (CRC) y los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM), para analizar la viabilidad de implementar medidas de bloqueo de las comunicaciones no permitidas en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON).

Resultado de estas mesas, se concertó una ruta de articulación tecnológica entre los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles-PRSTM y el Gobierno Nacional para lograr la inactivación de dispositivos de telefonía móvil usados para establecer comunicaciones no autorizadas desde los ERON que podrían emplearse para cometer el delito de extorsión y otros hechos ilícitos.

Esta ruta se formalizó mediante la expedición del Decreto 0851 del 5 de julio de 2024 "Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la restricción de comunicaciones no autorizadas al interior de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON), se adicionan unos artículos al Capítulo 1 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, y se modifican y derogan algunas disposiciones del Título 11 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015" en el que se establecen medidas que permiten:

- i) el bloqueo del número de identificación IMEI de los Equipos Terminales Móviles para el sistema GSM, o su equivalente en otras tecnologías; y
- ii) el bloqueo del número de identificación IMSI de los módulos SIM (tarjeta o eSIM) y su equivalente en otras tecnologías, que hayan sido identificadas estableciendo comunicaciones no autorizadas dentro de un ERON.

Estas medidas son más eficientes y céleres -cada mes se bloquean teléfonos y números telefónicos-, de bajo costo, basadas en la articulación y coordinación interinstitucional, así como con el sector privado.

Preguntas y respuestas

2.1 Implementación y coordinación institucional

1. ¿Qué acciones ha adelantado el Ministerio de Justicia y del Derecho para dar cumplimiento al Decreto 0851 de 2024?

Una vez expedido el Decreto 851 de 2024, la primera acción de esta cartera para el cumplimiento de lo dispuesto en la norma referida fue la remisión de los datos de geolocalización de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles, conforme

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

al artículo 2.2.1.1.12 del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el artículo 2 del Decreto 851 de 2004.

Posterior a ello, se concertó una ruta para implementar las medidas dispuestas en dicho decreto, garantizando el flujo de la información de manera periódica, así como la seguridad y la confidencialidad de la información, definiendo un servidor SFTP y el acceso a través de VPN por parte de los grupos GAULA, el INPEC y los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles.

Definida la ruta, desde el mes de enero de 2025 se dio inicio al proceso de bloqueo conforme a las disposiciones del Decreto de referencia. Desde entonces, el Ministerio de Justicia y del Derecho, en articulación con el INPEC, realiza mensualmente el seguimiento a la implementación de las medidas, al tiempo que se articula con los diferentes actores con el fin de valorar el proceso e identificar medidas que permitan fortalecer la respuesta y control de las comunicaciones no autorizadas desde los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON).

2. ¿Desde qué fecha inició la implementación de dichas acciones?

Conforme a lo mencionado previamente, desde el mes de enero de 2025 (primer ciclo de bloqueo) se están implementando las medidas dispuestas en el Decreto 851 de 2024, triangulando la información de los registros telefónicos entregados por los Grupos GAULA con la información de georreferenciación de todos los ERON del país. Esta situación como consecuencia del tiempo que se tomó la concertación de la ruta, la adecuación del servidor y de las herramientas tecnológicas para la triangulación de la información por parte de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles.

3. ¿Qué dependencias o instancias internas del Ministerio lideran este proceso?

Este proceso es liderado por el Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa y la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria.

4. ¿Qué mecanismos de coordinación se han establecido con el INPEC, MinTics y los PRSTM (operadores móviles)?

Con el INPEC, específicamente con la Coordinación Grupo Policía Judicial, así como con la Subdirección de Seguridad y Vigilancia, se tiene un canal de comunicación directo a través del cual, el Ministerio de Justicia y del Derecho

Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

accede a la información consolidada sobre la implementación del Decreto, al tiempo que, como enlaces de trabajo, se discute y aclara cualquier inquietud sobre el procedimiento de bloqueo.

Adicionalmente, a través de las mesas quincenales en virtud de la Estrategia Integral contra el Secuestro y la Extorsión², estrategia en la cual, la implementación del Decreto hace parte de las acciones previstas, se realiza el seguimiento interinstitucional.

Respecto al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones dicha entidad no hace parte del ciclo de bloqueo. Sin embargo, con esa cartera ministerial se mantiene la coordinación y articulación con el fin de identificar nuevas medidas para el control de las comunicaciones no autorizadas en los ERON, y la prevención y mitigación de la extorsión carcelaria. En los espacios interinstitucionales y con los prestadores de telefonía móvil ese Ministerio ha hecho presencia.

Finalmente, con los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM), el proceso de articulación para la implementación del Decreto 851 de 2024 se hace a través del servidor definido para el cargue de la información. Adicionalmente, se realizan espacios de trabajo convocados por este Ministerio, con el fin de revisar las medidas y los ajustes necesarios, así como la identificación de nuevas medidas para mitigar el fenómeno de la extorsión carcelaria.

5. ¿Se han expedido lineamientos técnicos, protocolos o circulares para la implementación del decreto? Adjuntar soportes.

Para la implementación del Decreto 851 de 2024, esta Cartera concertó una ruta para el cumplimiento de las medidas referidas en dicha norma. Su formalización se hizo mediante un Protocolo.

En el mes de mayo del presente año, y bajo el liderazgo de esta cartera, producto del proceso de seguimiento y análisis de la implementación, los actores involucrados formalizaron y aprobaron la actualización del Protocolo de articulación interinstitucional para la restricción de comunicaciones no autorizadas al interior de ERON, el cual precisa los pasos y tiempos para la

² Los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Defensa Nacional, incluyendo sus entidades adscritas y diferentes dependencias que los conforman, vienen implementando la "*Estrategia Integral de lucha contra el secuestro y la extorsión 2024-2026*", en la que converge, además, la Fiscalía General de la Nación, la fuerza pública, el INPEC y otros actores.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

implementación de la restricción de comunicaciones no autorizadas al interior de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional ERON, aplicable a líneas de telefonía móvil mediante el desarrollo de mecanismos y acciones orientadas al bloqueo de los IMSI (número que identifica la SIM del abonado móvil) e IMEI (número internacional que identifica el equipo móvil) asociados, entre otros, a números telefónicos vinculados a denuncias recibidas por medio de las líneas de atención del Comando General de las Fuerzas Militares (COGAM), de la Dirección Antisecuestro y Antiextorsión de la Policía Nacional (DIASE), así como de la Fiscalía General de la Nación.

En virtud del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014, relacionado con la información exceptuada por daño a los intereses públicos, el protocolo en mención constituye información pública reservada al tener información de seguridad pública y relacionada con la administración efectiva de la justicia, debido a que en él se describen y asocian las acciones que las autoridades implementan en corresponsabilidad con los prestadores de telefonía móvil, con el fin mantener el orden y la seguridad ciudadanas, en relación con el control de las comunicaciones no autorizadas en los ERON, las cuales pueden constituir medios para la comisión de hechos ilícitos.

2.2 Geolocalización y suministro de información

1. ¿Se cumplió con la obligación de suministrar a los PRSTM la geolocalización de los ERON dentro del mes siguiente a la expedición del decreto?

Conforme al artículo 2.2.1.1.12 del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el artículo 2 del Decreto 851 de 2004, por una única ocasión, el Ministerio de Justicia, con información del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, remitió los datos de geolocalización de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles.

Esta información se remitió en agosto del año 2024 (mediante oficios MJD-OFI24-0033413 y MJD-OFI24-0036290) con el único fin de "que los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles identifiquen las Estaciones Base de Telefonía Móvil Celular (EBTMC) que proveen de servicios a los ERON".

2. ¿Cuántos ERON fueron georreferenciados y entregados a los operadores?

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

En virtud de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.12 del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el artículo 2 del Decreto 851 de 2004, se entregó a los prestadores de telefonía móvil, la información de 124 ERON.

3. ¿Se han realizado actualizaciones posteriores? Indicar fechas y motivos.

No se han realizado actualizaciones posteriores debido a que, como bien lo menciona el Decreto *“cuando se cree o suprima un ERON, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario — INPEC, en articulación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, remitirá una actualización de la información de geolocalización de ERON, o coordenadas adicionales a las contempladas inicialmente”*. A la fecha, no se ha suprimido ni se ha creado un ERON que esté en funcionamiento.

4. ¿Qué mecanismos de validación se utilizaron para garantizar la precisión de la geolocalización?

El INPEC, en el marco de sus competencias, entregó la información suministrada a los prestadores de telefonía móvil, incluyendo información de geocerca que permite mayor precisión.

2.3 Implementación de la Base de Datos de Comunicaciones No Autorizadas (BCNA)

- 1. ¿Cómo se ha implementado la Base de Datos de Comunicaciones No Autorizadas (BCNA) en articulación con los PRSTM?**
- 2. ¿Qué entidad administra o centraliza esta información?**
- 3. ¿Qué protocolos existen para el tratamiento, protección y uso de los datos?**
- 4. ¿Con qué periodicidad se recibe y procesa la información proveniente de los operadores?**

Conforme al Decreto 1630 de 2011 *por medio del cual se adoptan medidas para restringir la operación de equipos terminales hurtados que son utilizados para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles*, los PRSTM tienen la obligación de implementación de las bases de datos(art. 5), bajo la regulación técnica de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), así como *“realizar la contratación y asumir los costos de implementación, administración, operación y mantenimiento de un sistema centralizado que soporte las bases de datos positiva y negativa, el cual deberá ser administrado por una persona* **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

jurídica independiente (...). Para este propósito, los PRSTM deberán realizar la adecuación de sus redes y sistemas, y asumir los costos de dicha adecuación que implique la conectividad previamente descrita”.

En consecuencia, esta cartera no puede brindar la respuesta a las preguntas indicadas toda vez que no hace parte de las competencias asignadas conforme a su misionalidad. En consecuencia, se dio traslado a través del radicado interno MJD-OFI26-0039648 del 29 de julio de 2026 a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) para que, en el ámbito de sus funciones brinde respuesta.

2.4 Identificación y bloqueo de comunicaciones

1. ¿Cuántas solicitudes de bloqueo de IMEI, IMSI, SIM o eSIM han sido generadas por el Ministerio en conjunto con el INPEC?

Con corte al 15 de julio de 2026 se ha triangulado y analizado 73.670 registros entregados por los Grupos GAULA, asociados a denuncias por presuntos hechos de extorsión. De estos, los operadores de telefonía móvil han identificado 14.097 registros como llamadas provenientes desde los ERON. Resultado de este proceso, la Dirección General del INPEC ha solicitado el bloqueo de 9.967 registros, así como 6.737 números IMSI y 7.951 números IMEI.

2. ¿Cuántas han sido efectivamente ejecutadas por los PRSTM?

Conforme a la información consolidada por el INPEC, a la fecha se ha conformado el bloqueo de 6.617 números IMSI y 7.176 números IMEI por parte de los PRSTM.

3. Presentar cifras:

A continuación, se presentan las cifras desagregadas:

Registros entregados por los grupos GAULA, por ciclo 2024-2026

Ministerio de Justicia y del Derecho

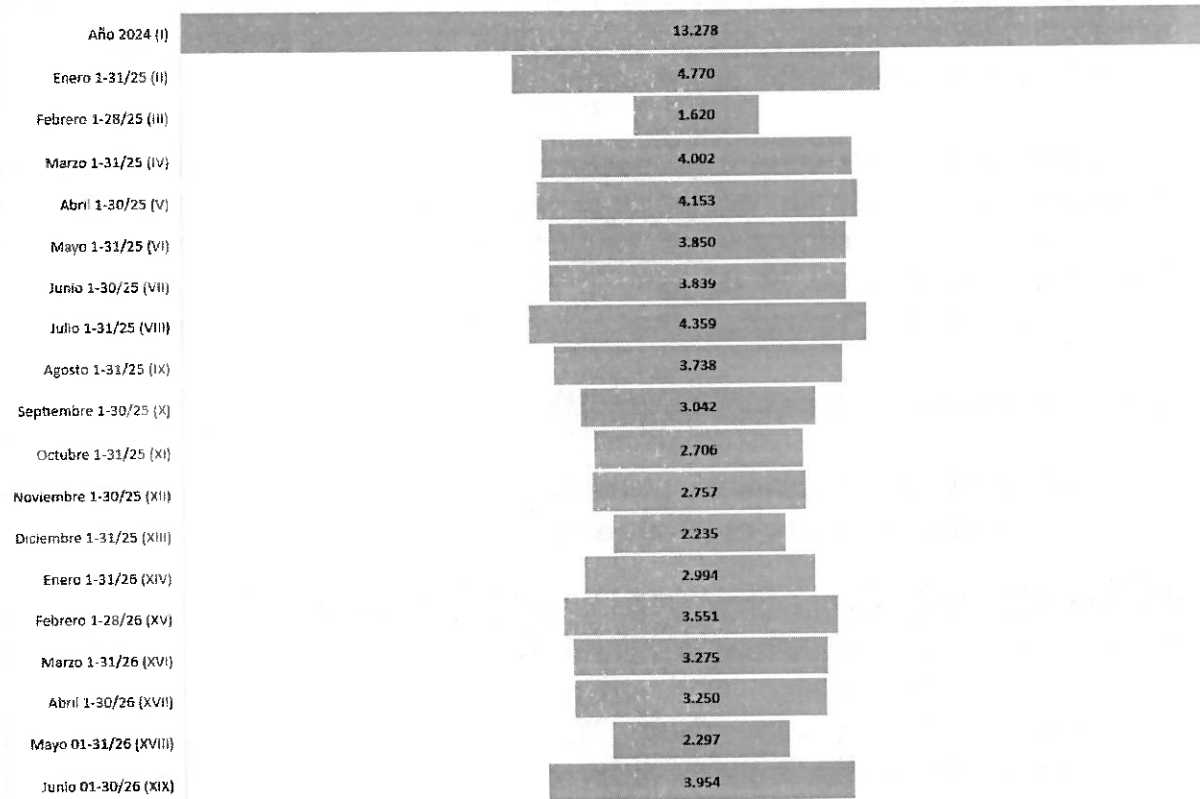
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia



***Nota:** es importante aclarar que el primer ciclo obedece a los registros de todo el año 2024; el segundo ciclo comprende el período del 1 de enero al 15 de febrero de 2025; el tercer ciclo a la segunda mitad del mes de febrero; y, en adelante los ciclos hacen referencia a los registros del mes inmediatamente anterior con corte al día 30.

Fuente: Reporte construido a partir de los datos consolidados por el Grupo de Policía Judicial del INPEC, consultados el día 28 de julio de 2026. Información sujeta a actualización permanente.

Registros entregados por los grupos GAULA, por año 2024-2026

Ministerio de Justicia y del Derecho

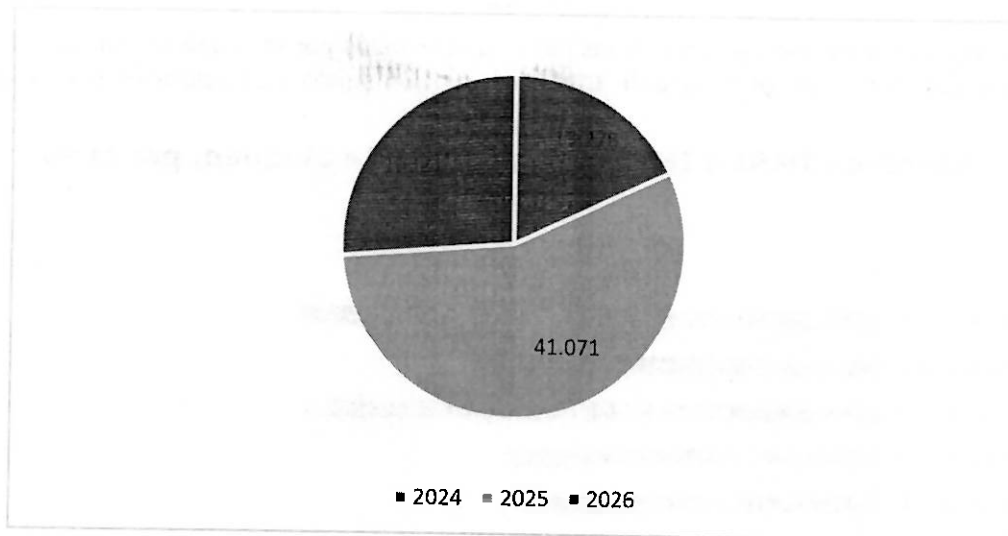
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

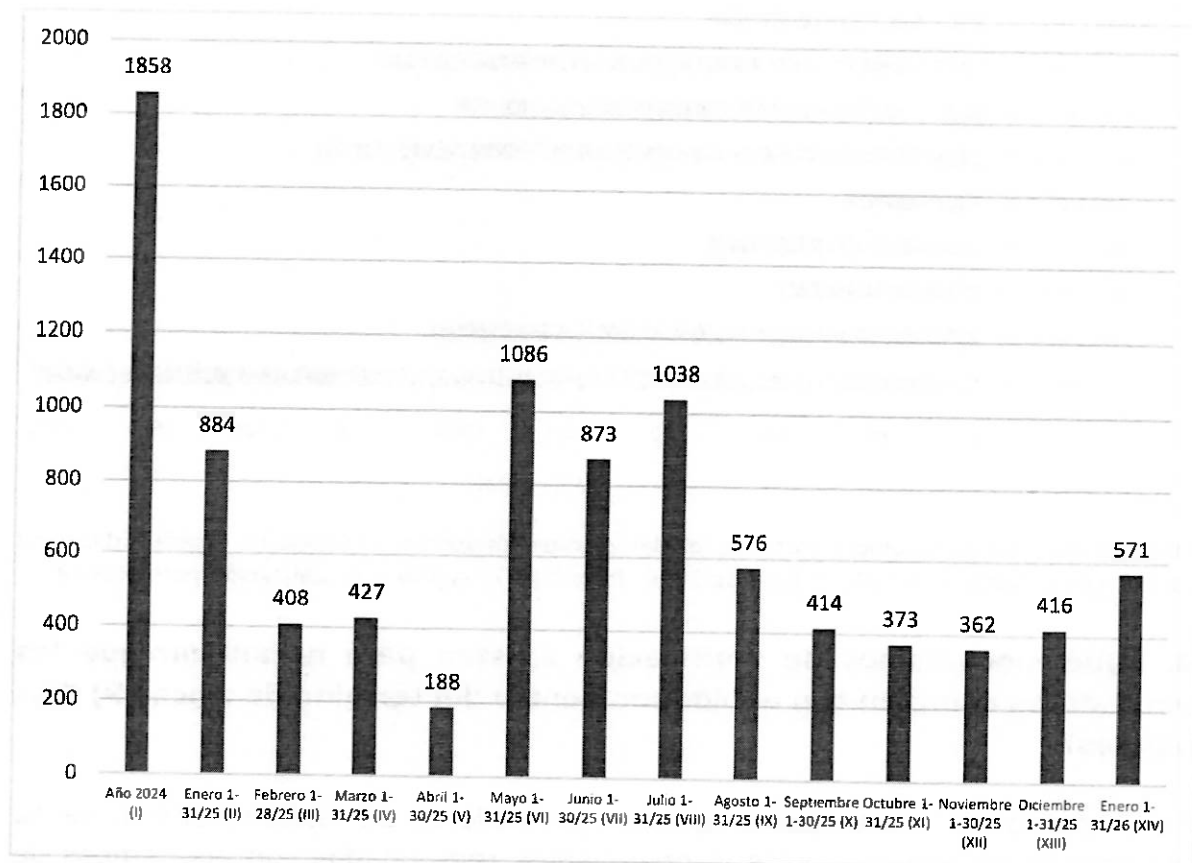


Justicia



Fuente: Reporte construido a partir de los datos consolidados por el Grupo de Policía Judicial del INPEC, consultados el día 28 de julio de 2026. Información sujeta a actualización permanente.

Registros identificados por los PRSTM como llamadas desde los ERON, por ciclo (2024-2026)



Ministerio de Justicia y del Derecho

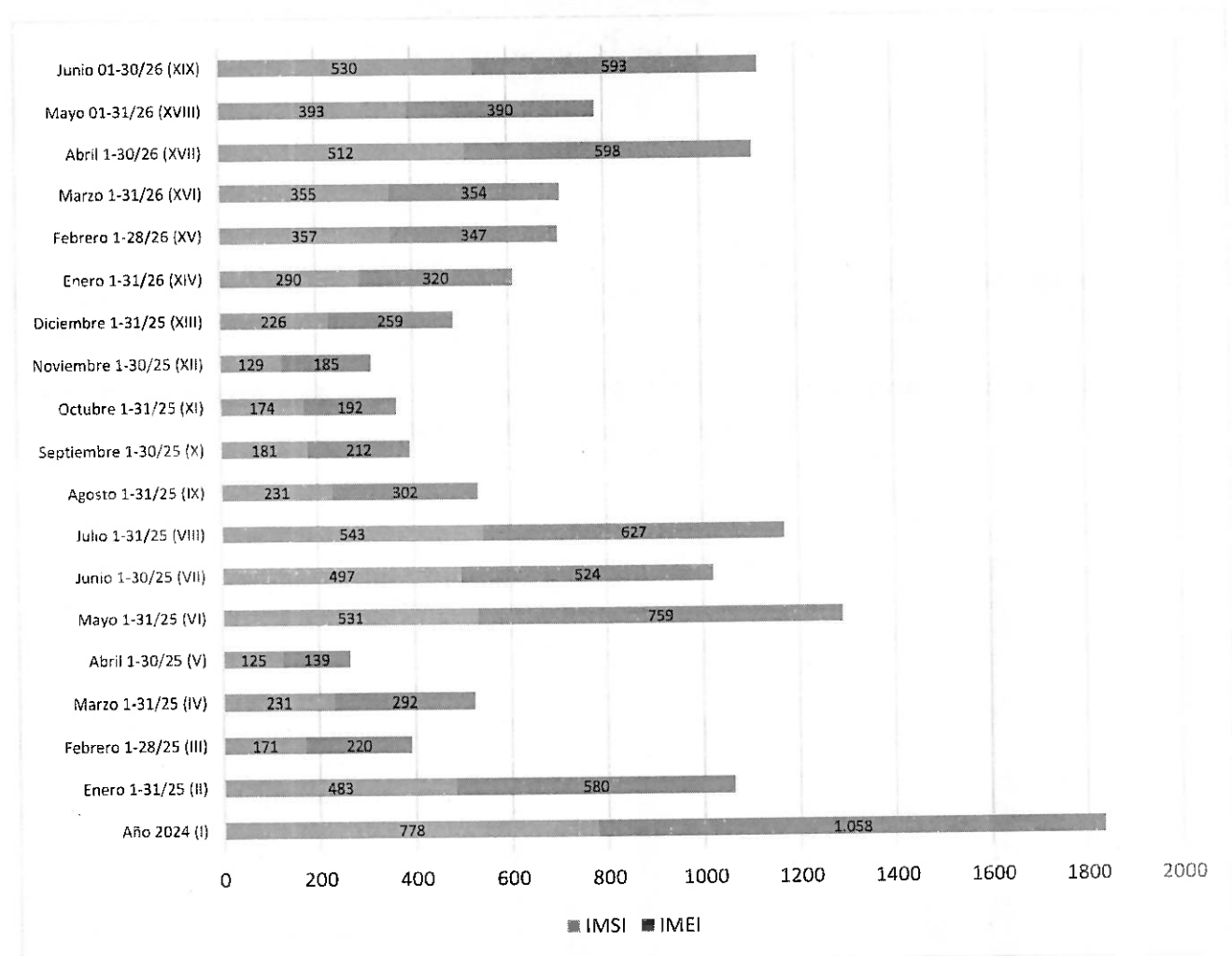
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

Fuente: Reporte construido a partir de los datos consolidados por el Grupo de Policía Judicial del INPEC, consultados el día 28 de julio de 2026. Información sujeta a actualización permanente.

Números IMSI e IMEI con solicitud de bloqueo, por ciclo 2024-2026



Fuente: Reporte construido a partir de los datos consolidados por el Grupo de Policía Judicial del INPEC, consultados el día 28 de julio de 2026. Información sujeta a actualización permanente.

4. ¿Qué mecanismos de verificación existen para garantizar que los operadores cumplen con el bloqueo dentro del término de cinco (5) días hábiles?

En el marco de la articulación con los prestadores de telefonía móvil, se ha identificado en algunos casos inconvenientes relacionados con los tiempos de bloqueo, una vez el INPEC ingresa en el servidor los registros identificados para

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

ser bloqueados. Dicha institución, a través de la Coordinación del Grupo de Policía Judicial, revisa los reportes que realizan los prestadores y la confirmación del bloqueo.

2.5 Articulación con el GAULA y fuentes de información

1. ¿Cómo se está integrando la información suministrada por el GAULA respecto a líneas telefónicas asociadas a delitos?

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.13. del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el artículo 2 del Decreto 851 de 2024, es deber de los Grupos GAULA suministrar, en este caso a través del Servidor dispuesto para tal fin, la información de números telefónicos obtenidos en líneas de denuncia, a través de una base de datos que contiene la información consolidada del mes inmediatamente anterior.

Esta información constituye el insumo base del proceso de implementación del Decreto, ya que los PRSTM a partir de ella realizan la triangulación con las estaciones base y la geolocalización de los ERON, y así se puede identificar las comunicaciones no autorizadas desde dichos establecimientos.

Por otra parte, el Grupo de Policía Judicial del INPEC remite a la DIASE, de manera periódica, los registros identificados como no provenientes de un ERON, con el fin que dicha institución adelante las acciones de investigación pertinentes, dado que no son objeto de bloqueo por las disposiciones normativas vigentes.

2. ¿Con qué periodicidad se recibe esta información?

Conforme al Decreto 851 de 2024 y al protocolo aprobado por los diferentes actores que hacen parte de la implementación del decreto de referencia, la entrega de la información por parte de los Grupos GAULA se realiza de manera mensual. Es importante mencionar que, conforme a la actualización del protocolo, esta entrega será de manera quincenal a partir del 1º de octubre del año en curso.

3. ¿Qué resultados concretos ha generado esta articulación?

Los resultados derivados de la articulación entre los sectores Justicia y Defensa, y especialmente, con los Grupos GAULA para la entrega de la información de denuncias de presuntos hechos de extorsión, ha permitido la identificación de aquellos registros provenientes desde los ERON, sobre los cuales se realiza la

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

solicitud y bloqueo de manera periódica. Adicionalmente, ha permitido inferir que, la mayoría de las llamadas por voz extorsivas en el país no necesariamente provienen desde los ERON, conforme a las cifras derivadas del proceso de implementación.

Adicionalmente, ha permitido el diálogo y articulación permanente entre los Grupos GAULA y el INPEC para fortalecer las medidas de control e investigación en los ERON, así como abrir nuevas líneas de investigación y medidas alternativas respecto a la extorsión en el país. A esto se suma, la coordinación permanente con el Ministerio de Justicia con el fin de fortalecer e implementar nuevas estrategias para prevenir y mitigar esta problemática.

2.6 Seguimiento, control y evaluación

1. ¿Qué indicadores ha definido el Ministerio para medir la efectividad del decreto?

Esta cartera no ha definido indicadores específicos para medir la efectividad del Decreto 851 de 2024. Sin embargo, el seguimiento a los resultados de la implementación ha permitido la comprensión de la dinámica del fenómeno de la extorsión carcelaria, la identificación de ERON con mayor número de registros y los desafíos ante nuevas modalidades que se presentan para este delito.

2. ¿Se han elaborado informes de seguimiento o evaluación? Adjuntar los más recientes.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.17. del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el artículo 2 del Decreto 851 de 2024, el cual indica que esta cartera realizará el balance de su implementación y la publicación de las estadísticas, en el mes de febrero de 2026 se publicó el primer documento al respecto. Este se encuentra en el documento adjunto a esta respuesta.

3. ¿Se ha evidenciado reducción en delitos como extorsión originados desde ERON?

Es importante mencionar que no existen cifras ni estadísticas claras, veraces y verificables que indiquen la magnitud del delito de extorsión realizado desde los ERON. Las cifras que se divulgan se basan en información de denuncias, noticias criminales y de las hipótesis de investigación por parte de las autoridades competentes en la materia.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

Un resultado de la implementación del Decreto 851 de 2024 es la generación de evidencia que permite acercarse y comprender la naturaleza de esta actividad ilícita. De las cifras previamente indicadas, se puede advertir que, presuntamente, la extorsión desde los ERON asciende al 19,3%, teniendo en cuenta como fuente, los registros entregados por los Grupos GAULA producto de las denuncias recibidas a través de los canales dispuestos para ello y de la identificación por parte de los prestadores de telefonía de su procedencia o no de un ERON.

Asimismo, la información aún no permite extraer conclusiones dirigidas a evaluar el aumento o disminución de la extorsión de manera causal, toda vez que, como se observa en la información cuantitativa de un numeral anterior, los ciclos aun no son comparables y anualmente no se puede, tampoco, realizar una comparación por periodos de tiempo igual.

4. ¿Qué resultados han sido reportados al Observatorio de Política Criminal?

El documento referenciado previamente, se construyó por parte de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, dependencia en la cual se ubica el Observatorio de Política Criminal. La información de dicho balance es de acceso del Observatorio y está a disposición de este para sus respectivos análisis.

5. ¿Se ha publicado el análisis estadístico anual previsto en el decreto?

El documento referenciado corresponde al análisis estadístico del año 2025 conforme a lo indicado en el artículo 2.2.1.1.17. del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el artículo 2 del Decreto 851 de 2024 Artículo 2.2.1.1.17 **"Publicación de estadísticas de implementación de bloqueo de comunicaciones no permitidas en los ERON.** El Observatorio de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho podrá publicar anualmente un análisis estadístico en el que se realice el balance de la implementación del bloqueo de dispositivos móviles y asociados que realicen comunicaciones no autorizadas al interior de los ERON."

2.7 Pruebas piloto y estrategias especiales

1. ¿Se han implementado pruebas piloto en ERON ubicados en zonas alejadas, conforme lo establece el decreto?

2. ¿Cuáles han sido los resultados de dichas pruebas?

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

Respecto a los numerales 1 y 2, se informa que no se han implementado pruebas piloto conforme a lo mencionado en el párrafo del artículo 2.2.1.1,14. del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 851 de 2024 "**Procedimiento de Identificación de dispositivos utilizados en comunicaciones no autorizadas por parte de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM)**". Los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM), harán uso de la información de geolocalización de los ERON suministrada por el INPEC en los términos del artículo 2.2.1.1.1.12 del presente decreto, para identificar las Estaciones Base de Telefonía Móvil Celular (EBTMC), que brinden cobertura a los ERON."

3. ¿Se han identificado ERON críticos en materia de comunicaciones ilegales?

Los registros consolidados por parte del INPEC en relación con el proceso de implementación del Decreto 851 de 2024, sugieren que los ERON de La Picota en Bogotá, CPAMSEB El Barne, CPAMSLDO La Dorada, CPMSBEL Bello, CPMSBA Barranquilla, COPED Medellín Pedregal, COIBA Ibagué y CPMSBAR- Barranquilla, son los que mayor número de registros o llamadas reportan y, en consecuencia, se ha realizado el mayor número de bloqueos.

2.8 Dificultades y barreras

1. ¿Qué dificultades ha enfrentado el Ministerio en la implementación del decreto?

El Ministerio de Justicia y del Derecho no ha enfrentado dificultades en la implementación del Decreto. Sin embargo, el proceso en conjunto ha presentado algunos retos, los cuales se han identificado por parte de los actores. Entre ellos, se destaca: i) la normalización de los ciclos, toda vez que, los primeros ciclos del proceso de implementación no tuvieron los mismos tiempos en la entrega de la información, procesamiento y bloqueo; ii) el INPEC debió ajustar los tiempos de expedición de las resoluciones de bloqueo, debido a que los procedimientos internos de revisión y expedición, inicialmente, tomaban más días de lo previsto; iii) los prestadores de telefonía móvil, a su vez, debieron ajustar sus herramientas tecnológicas al nuevo procedimiento, observando que, en algunos casos, el bloqueo no se realiza en los tiempos previstos en la norma.

2. ¿Existen limitaciones tecnológicas, presupuestales o de articulación institucional?

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

La lectura de esta cartera, en relación con el proceso de expedición e implementación del Decreto 851 de 2024, reconoce la labor y disposición de articulación entre las instituciones estatales y los prestadores de telefonía móvil, sin distinción alguna. En este sentido, no se han presentado importantes dificultades en relación con la articulación. En cuanto a limitaciones tecnológicas, los prestadores de telefonía móvil han manifestado desafíos a la hora de adecuar sus herramientas tecnológicas para lograr la implementación del Decreto, al tiempo que, desde el INPEC, los recursos humanos pueden resultar insuficientes para el análisis de los resultados de la triangulación, su validación y la respectiva expedición del acto administrativo de solicitud de bloqueo.

3. ¿Se han identificado vacíos normativos o necesidades de ajuste regulatorio?

Fruto de las diferentes mesas de trabajo entre los actores corresponsables del control de comunicaciones no autorizadas desde los ERON y del control de la extorsión desde dichos establecimientos, se ha identificado, entre otras dificultades: i) control al uso de plataformas de mensajería instantánea que no requiere el uso de un número IMSI; ii) control, inhibición y bloqueo de señal satelital; iii) divergencia en las posturas respecto a la necesidad de contar con una orden de juez de garantías para acceder a información de último registro en los casos en que la Fiscalía General de la Nación y/o la policía judicial lo requieran; iv) baja eficacia de las sanciones disciplinarias previstas por facilitar el ingreso de equipos y accesorios para realizar comunicaciones no autorizadas en los ERON.

2.9 Impacto en política criminal

1. ¿Cómo se articula la implementación del decreto con la política criminal del Estado?

El Plan Nacional de Política Criminal (puesto en marcha a través del CONPES 4089 de 2022) incluye en sus acciones la de “diseñar e implementar una estrategia para la detección, caracterización y neutralización de actividades criminales que se generan desde y al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios”. En el marco de esta acción, se impulsó la expedición del Decreto 851 de 2024.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional ha venido formulando e implementando una serie de medidas en cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Nacional de **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Desarrollo 2022-2026, específicamente en relación con la política del Estado contra las diferentes formas del multicrimen, haciendo énfasis en los nodos más importantes y estratégicos del sistema criminal, entre ellos, la extorsión (Catalizador sexto “Control institucional del territorio para minimizar las amenazas al bienestar de las personas y las comunidades”).

Es así que, en el marco de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana, Garantías para la Vida y la Paz 2022-2026, en el año 2024 se construyó la “Estrategia Integral de lucha contra el secuestro y la extorsión”, la cual busca de manera integral, articular las diferentes acciones y medidas puestas en marcha para responder a los fenómenos del secuestro y la extorsión, incluyendo en esta última la extorsión carcelaria, con la participación de los Ministerios de Defensa Nacional, las fuerzas militares, los GAULAS de la Policía y Militar, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC y la Fiscalía General de la Nación.

Esta estrategia fue adoptada mediante resolución 3966 del 14 de septiembre de 2024, expedida por el Ministerio de Defensa Nacional quien preside el Consejo Nacional contra el Secuestro y demás atentados contra la libertad personal (CONASE), instancia que aprobó esta estrategia.

La “Estrategia Integral de lucha contra el secuestro y la extorsión 2024-2026” incluye tres núcleos estratégicos: i) la prevención integral y diferencial, que busca principalmente tomar acciones preventivas con más grupos poblacionales, en especial los más afectados por estos delitos como lo son, por ejemplo, los comerciantes; ii) focalizar los esfuerzos operacionales basados en una estructura fuerte de la inteligencia e investigación criminal, donde es inherente la persecución y desmantelamiento de las estructuras multicrimen y el debilitamiento de las finanzas ilícitas; y iii) la coordinación interinstitucional para enfrentar de manera articulada esta práctica criminal, según los diferentes factores que se conjugan en dicho comportamiento delictivo. Dicha estrategia iniciará su implementación en las próximas semanas.

Estos instrumentos de política criminal incluyen los ejes de trabajo dirigidos a la mitigación y control del fenómeno identificado como extorsión carcelaria, en desarrollo de la coordinación de políticas en materia criminal, carcelaria y penitenciaria.

2. ¿Qué impacto ha tenido en la prevención de delitos como la extorsión?

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

Como se indicó previamente, no es posible dar cuenta de cifras sobre el fenómeno de extorsión carcelaria y, por tanto, de una evaluación cuantitativa sobre las medidas implementadas o su impacto causal en materia de disminución. Sin embargo, reiteramos que la implementación del Decreto 851 de 2024 es relevante para prevenir y mitigar el fenómeno de la extorsión carcelaria, al tiempo que complementa otras medidas que no son excluyentes y, por el contrario, conforman el conjunto de acciones y estrategias.

Para esta cartera y los demás actores participantes en la lucha contra la extorsión, se ha reconocido la importancia del Decreto, al ser más célere su implementación, exigir tiempos menores para el bloqueo y neutralizando el uso de equipos y tarjetas simcard para la comisión de nuevas o futuras conductas ilícitas.

3. ¿Se han identificado nuevas modalidades delictivas que evadan estas medidas?

El documento diagnóstico de la Estrategia Integral contra el Secuestro y la Extorsión 2024-2026), elaborado por el Ministerio de Defensa Nacional, identifica el crecimiento de la extorsión mediante plataformas digitales mediante las cuales se posibilita la extorsión por suplantación o falso servicio. Asimismo, se indica que los hechos de extorsión son atribuidos mayormente a los Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO), quienes se caracterizan por ser estructuras de alcance local y/o regional que generan un impacto sobre la seguridad ciudadana.

En síntesis, la modalidad digital y el uso de plataformas de mensajería instantánea representa un desafío a las medidas vigentes, por lo cual, esta cartera en conjunto con Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Defensa Nacional, el INPEC, la Fiscalía General de la Nación, la DIASE y GAULA Militar, en colaboración con los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM) y otros actores, se encuentra en proceso de evaluación de las dinámicas emergentes de la extorsión carcelaria y de las posibles salidas para su control.

2.10 Proyecciones y mejoras

1. ¿Qué acciones adicionales se encuentran en curso para fortalecer la implementación del decreto?

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

Como se indicó en una respuesta previa, una de las acciones estudiadas y a la espera de implementar, derivada de los acuerdos institucionales y con los proveedores de telefonía móvil, es realizar los ciclos de bloqueo de manera quincenal y no mensual, conforme al Protocolo actualizado. Con esta medida se espera ser más céleres en el bloqueo y afectar las comunicaciones no autorizadas desde los ERON en tiempos más expeditos.

Adicionalmente, las diferentes entidades se encuentran evaluando cuáles son las medidas idóneas para afectar la modalidad digital y el uso de plataformas de mensajería instantánea para la comisión del delito de extorsión.

Por otra parte, es importante comprender que, si bien en relación con el fenómeno de extorsión carcelaria es prioritario su control y prevención, la dinámica del delito al interior de los ERON no se puede explicar sin atender la dinámica del delito en el país, y la vinculación y accionar de las organizaciones criminales que operan fuera de los establecimientos de reclusión. De allí, la necesidad de fortalecer las líneas de investigación que afecten a las organizaciones criminales que operan de manera mancomunada entre personas privadas de la libertad en los establecimientos de reclusión y fuera de ellos.

2. ¿Se contemplan ajustes normativos, tecnológicos o institucionales?

En este momento, esta cartera en conjunto con otros actores, está en proceso de caracterización y comprensión de las nuevas manifestaciones del delito, el uso de nuevas tecnologías y, en consecuencia, el diseño de nuevas medidas en materia normativa.

Como se mencionó previamente, las medidas dispuestas en el Decreto son complementarias a un universo más amplio de acciones como lo son la instalación de inhibidores de señal en los ERON, el control de personas privadas de la libertad identificadas como dinamizadoras del delito de extorsión, los controles y operativos que realiza de manera periódica el INPEC en todos los ERON del país, el fortalecimiento de la investigación y judicialización por este delito, el desmantelamiento de organizaciones criminales que actúan conjuntamente entre personas privadas de la libertad en los ERON y externas a ellos, investigaciones y sanciones disciplinarias -e incluso penales- a funcionarios que permiten el ingreso de equipos y accesorios, y/o que participan en actividades ilícitas al interior de los ERON.

Respecto a las actas de reuniones de coordinación, en virtud del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014, relacionado con la información exceptuada por daño a los

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Justicia

intereses públicos, las actas de coordinación interinstitucional constituyen información pública reservada al tener información de seguridad pública y relacionada con la administración efectiva de la justicia, debido a que en ellas se describen y asocian las acciones que las autoridades implementan en corresponsabilidad con los prestadores de telefonía móvil, dirigidas a mantener el orden y la seguridad ciudadanas, en relación con el control de las comunicaciones no autorizadas en los ERON, las cuales pueden constituir medios para la comisión de hechos ilícitos.

Cordialmente,

IVÁN ALFONSO CANCINO GONZÁLEZ
Ministro de Justicia y del Derecho

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

