

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

**Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro**

Bogotá, D.C., dos (2) de junio de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número:** 70001-23-33-000-**2016-00057-01**  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Accionados:** Ministerio de Salud y de la Protección Social y  
otros

**Asunto: Impugnaciones fallo de tutela**

Se deciden las impugnaciones interpuestas por el Defensor del Pueblo de Sucre, el municipio de Sincelejo, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC y la Superintendencia Nacional de Salud contra la sentencia de 11 de marzo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que amparó los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo, representados por el Defensor actor y ordenó estarse a lo resuelto por la Corte Constitucional, en la sentencia T-762 de 2015, en especial a lo dispuesto en los numerales 2º, 3º, 18º, 22º, 25º y 30º de su parte resolutive.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1 Solicitud**

Mediante escrito radicado el 26 de febrero de 2015, en la Oficina Judicial de Sincelejo, El señor Oscar Luis Herrera Revollo - Defensor del Pueblo de Sucre<sup>1</sup> -, en nombre de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo, presentó acción de

---

<sup>1</sup> De conformidad con las previsiones del artículo 10º del Decreto 2591 de 1991.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

tutela contra el Ministerio de Salud y de la Protección Social, Caprecom E.I.C.E. en Liquidación, el Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, la Superintendencia Nacional de Salud, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, el municipio de Sincelejo, el departamento de Sucre, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo - Sucre y la Fiduprevisora S.A, a fin de que se protejan los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de sus representados; en consecuencia, solicitó que se ordene a los entes accionados, desplegar sendas medidas administrativas con el objeto de mejorar y garantizar, en debida forma, la prestación de los servicios de salud de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo.

## **1.2. Hechos**

- Según informe del Comando de Vigilancia, del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo, para el 21 de febrero de 2016, existía una población carcelaria de 1249 internos, de donde 90 son mujeres y 1159 hombres, siendo la capacidad estimada de 512 internos, previéndose un hacinamiento del 143.9%.
- Que en el penal hay internos diagnosticados con VIH y otros con diversas patologías, desde el mes de enero de 2015, que no reciben tratamiento integral, dada la ausencia de una red de servicios de salud responsable.
- El 9 de marzo de 2015, en el penal, se ha presentado un brote de varicela y a la fecha, no ha sido controlado, pese a las recomendaciones dadas por la Secretaría de Salud Municipal y Departamental, por lo que en 11 meses, han contraído la enfermedad, aproximadamente 170 reclusos y, actualmente, se encuentran aislados 30, pero en condiciones infrahumanas, en un área pequeña, con poca ventilación e iluminación, soportando las

altas temperaturas diurnas y nocturnas.

### **1.3. Fundamento de la petición**

El accionante considera vulnerados los derechos fundamentales de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo en atención de la grave situación de salud de los internos e internas, pese a que se ha oficiado a las entidades accionadas, con miras a garantizar los derechos fundamentales de los primeros, pero no existe una solución próxima de la problemática advertida.

Indicó que si bien el centro penitenciario fue remodelado recientemente, contándose con un área de sanidad, lo cierto es que esta no es suficiente para la prestación de los servicios de salud de los internos, careciendo de equipos, instrumentación y personal médico adecuado.

Aludió que los representantes del comité de derechos humanos o promotores de salud, de cada patio, no son personas idóneas para determinar, cuáles internos requieren los servicios médicos o establecer un verdadero “*triage*” de las dolencias.

Igualmente, advirtió la ausencia de un proceso de sistematización de historias clínicas, a más de la falta de una red de servicio, coherente por parte de Caprecom, lo que ha generado el represamiento de procedimientos, sin que se prevea una atención integral en salud.

### **1.4. Petición de amparo**

El Defensor del Pueblo de Sucre solicitó:

*“1. Se le ampare y protejan los derechos constitucionales fundamentales a la vida, salud y dignidad humana contemplados en los artículos 1, 11, y 49 de la constitución política, a la población reclusa de Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sincelejo.*”

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

2. *ORDENAR a Caprecom en Liquidación diseñar y ejecutar un programa de atención para que en un término perentorio definido por su honorable despacho, se realicen todas las atenciones y procedimientos médicos especializados o no, que a la fecha se encuentren represados en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, partiendo de los casos más críticos, los cuales están relacionados en los hechos 10 y 11.*

3. *ORDENAR al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Secretaría de Salud de Sincelejo y Secretaría de Salud Departamental y, a Caprecom en liquidación realizar un censo en salud al interior del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, para establecer el número de internos que requieren atención médica por consulta general, especializada con miras a determinar su estado de salud y el tratamiento que requieren, y en consecuencia adelante medidas urgentes para que sean atendidos en término perentorio todos los requerimientos en salud que emanen de tal actividad.*

4. *ORDENAR a Caprecom en liquidación le proporcione a las personas privadas de la libertad del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, la asistencia en salud, desde el acceso al diagnóstico, consulta por medicina general como la asistencia por cualquier tipo de especialidad solicitada, así como, garantizarle la prestación del servicio de manera integral conforme a los principios de continuidad y calidad, incluidos los servicios del Plan Obligatorio de Salud, hasta lograr el máximo de recuperación posible y brindándoseles todos los componentes asistenciales, medicinales, terapéuticos, quirúrgicos, postquirúrgicos de rehabilitación y demás que los médicos tratantes les ordenen para la recuperación de cada una de las patologías determinadas.*

5. *ORDENAR a Caprecom en liquidación el desarrollo de actividades de promoción y prevención al interior de los patios del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelarios de Sincelejo, a la totalidad de la población reclusa. Lo anterior con el fin de aminorar la incidencia y el padecimiento de enfermedades previsibles.*

6. *ORDENAR a Caprecom en liquidación ejecutar programas de atención médica que permitan la asistencia permanente de manera oportuna y sistemática de los requerimientos en salud de los internos e internas del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo.*

7. *ORDENAR a la USPEC y al Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, contratar el personal médico adecuado y suficiente que, según el censo y estándares de salud, requiera el número de internos que se encuentren en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, para poder solventar de manera adecuada y suficiente su requerimiento en salud. A saber: médicos generales, enfermeros, auxiliares de enfermería, psicólogos, psiquiatras y demás; además, también debe garantizarse el servicio de especialistas teniéndose en cuenta el enfoque diferencial con las internas de la reclusión de mujeres.*

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

8. *ORDENAR a Caprecom EPS-S contratar y tener activa de manera permanente una red de operadores o IPS suficiente y adecuada para garantizar la atención integral que requiere la población carcelaria.*

9. *ORDENAR a Caprecom EPS-S, en un término perentorio fijado por su despacho, se inicie el archivo de las historias clínicas de los reclusos usuarios, conforme lo establece el libro Segundo de la Ley 100 de 1993, la Ley 594 de 200, la Resolución 1995 del Ministerio de Salud. Lo anterior debido a que con ello se puede obtener la agilización en la atención del paciente- interno.*

10. *ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC la dotación de los equipos médicos necesarios para brindar una adecuada atención a la población carcelaria de los Establecimientos Penitenciarios de Mediana Seguridad de Sincelejo.*

11. *ORDENAR al Ministerio de Salud, Superintendencia Nacional de Salud, Secretaría de Salud de Sincelejo y Secretaria de Salud Departamental, ejercer los controles que correspondan frente a la prestación del servicio de salud de la población reclusa y dada la sistemática violación de los derechos a la salud en conexidad con la vida y la dignidad humana se verifiquen las pruebas aportadas a la presente acción, y de ser el caso, ejerzan su poder sancionatorio.*

12. *ORDENAR al Director del Inpec que adopte las medidas sanitarias expedidas por los organismos de salud en el Departamento de Sucre a efectos de controlar de manera eficaz y efectiva el brote de varicela que desde hace más de un año se viene presentando en el penal.*

13. *ORDENAR a Caprecom en liquidación en coordinación con el INPEC o a quien corresponda el suministro de vacunas para las personas susceptibles de contraer la varicela en el EPCMS Sincelejo, con el objetivo de controlar la propagación del virus. Lo anterior también en cumplimiento de lo dispuesto por la Secretaría de Salud Municipal.”*

#### **1.5. Trámite de la acción de tutela**

Por auto de 29 de febrero de 2016, el Magistrado Ponente del Tribunal Administrativo de Sucre admitió la demanda y ordenó notificar al Ministerio de Salud y de la Protección Social - Caprecom E.I.C.E. en Liquidación, al Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, a la Superintendencia Nacional de Salud, a la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios USPEC, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, al municipio de Sincelejo, al Departamento de Sucre, al

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo y a la Fiduprevisora S.A.

## **1.6. Contestaciones**

**1.6.1 El Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo** se opuso a la prosperidad de la acción de tutela. Al respecto, manifestó, que la mayoría de los hechos son falsos, excepto en lo que concierne al brote de varicela, pues la entidad ha cumplido con las recomendaciones de la Secretaría de Salud Municipal y Departamental.

Aludió que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2245 de 24 de noviembre de 2015, la prestación del servicio de salud a la población reclusa del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, es responsabilidad exclusiva del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL-2015, quien es representada por la Fiduprevisora S.A., razón por la cual dichas entidades deben velar por la prestación de los servicios de salud requeridos por los accionantes.

**1.6.2. El Ministerio de Salud y Protección Social** aludió que la prestación de servicios de salud, de manera directa, no corresponde a dicho ente ministerial.

Indicó que según la Circular 005 de 21 de enero de 2016, el Ministerio de Salud y Protección Social, órgano rector del sector salud y la protección social, según lo definido en el Decreto Ley 4107 de 2011, no es la entidad competente para brindar, directamente, atención en salud a la población privada de la libertad, dado que para tales efectos, se suscribió el contrato de fiducia mercantil entre la USPEC y el Consorcio del Fondo de Atención en Salud PPL 2015, que permite el uso de los recursos, para la atención en salud de la población reclusa a cargo del INPEC.

Igualmente, señaló que el Fondo en mención firmó un contrato con la Fiduprevisora S.A., como liquidador de la Caja de Prevención Social de Comunicaciones “Caprecom EICE en Liquidación”, el cual tiene por

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

objeto contratar la prestación integral de servicio de salud, para la población privada de la libertad a cargo del INPEC y dependiente de los recursos del Fondo Nacional de Salud, para la población privada de la libertad.

En materia de control y vigilancia informó que el ente encargado de ello es la Superintendencia Nacional de Salud y las entidades territoriales correspondientes.

**1.6.3. La Superintendencia Nacional de Salud** arguyó que la violación de los derechos que se alegan conculcados, no deviene de la acción u omisión que le sea atribuible a esa entidad.

Sin embargo, para las resultas del fondo del asunto, trajo a colación su participación a la hora de ejercer control y vigilancia, en los asuntos atinentes a la prestación de los servicios de salud, de la población privada de la libertad en centros de reclusión, eventualidad que informó a la Defensoría del Pueblo, a través de oficio 2-2015-123644 de 12 de noviembre de 2015.

**1.6.4. Caprecom EICE en Liquidación** indicó que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, es el competente, para prestar los servicios de salud de la población privada de la libertad.

Asimismo, destacó el estado de cosas inconstitucional decretado por la Corte Constitucional, en el auto 552715, en seguimiento de la Sentencia T-760 de 2008.

**1.6.5. La Secretaría de Salud del departamento de Sucre** manifestó que la prestación de los servicios de salud de los internos del centro penitenciario de Sincelejo, está a cargo Caprecom EICE en Liquidación.

Informó que la Secretaria de Salud Departamental, a través de la oficina de Salud Pública, ha realizado seguimiento a los casos del servicio de salud de la población reclusa, propendiendo siempre, por la no violación

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

de los derechos a la salud, en conexidad con la vida y la dignidad humana.

Por lo que indica, que una vez conocida la presencia de varicela dentro del EPMSC Sincelejo, con el fin de ejercer su función misional, realizó las acciones contempladas en los Protocolos de Vigilancia en Salud Pública, elaborados por el Instituto Nacional de Salud, los cuales son de obligatorio cumplimiento, según el Decreto 3818 de 2006, direccionando varias veces, las acciones de control de brotes, consistentes en 1) aislamiento de los enfermos, 2) evaluación de personas susceptibles, 3) recomendación al prestador de servicio de salud, en la aplicación de vacuna “*anti varicela*”, solo en aquellos internos con riesgo de desarrollar enfermedad grave.

Finalmente relató que durante actividades de atención integral en salud pública, en coordinación con la Secretaría de Salud de Sincelejo, se han realizado actividades tendientes, a la detección de eventos de interés en salud pública.

### **1.7. Sentencia impugnada**

El Tribunal Administrativo de Sucre, mediante fallo de 11 de marzo de 2016, amparó los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo, representados por el Defensor actor y conculcados por el Ministerio de Salud y de la Protección Social - Caprecom E.I.C.E. en Liquidación, el Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, la Superintendencia Nacional de Salud, la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios USPEC, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, el municipio de Sincelejo, el Departamento de Sucre, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo y la Fiduprevisora S.A y ordenó estarse a lo resuelto por la Corte Constitucional, en la sentencia T-762 de 2015, en especial a lo dispuesto en los numerales 2º, 3º, 18º, 22º N° 30, 25º y 30º de su parte resolutive.



**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

Para arribar a la anterior conclusión indicó que la problemática de esta acción constitucional, pese a las particularidades de espacio y tiempo, fue resuelta por la Corte Constitucional en Sentencia T-762 de 2015, donde se libraron sendas órdenes a cada uno de los entes accionados, a través de un juicio de racionalidad y razonabilidad, para que se supere el tan lamentable estado de cosas inconstitucional, predicable del sistema penitenciario y carcelario del país, incluidas las preocupaciones del Defensor del Pueblo de Sucre.

## **1.8. Impugnaciones**

**1.8.1. El Defensor del Pueblo de Sucre** manifestó que en el fallo de tutela de primera instancia se consideraron suficientes las órdenes dadas por la Corte Constitucional en la sentencia T-762 de 2015, sin embargo tal conclusión no puede aceptarse si se tiene en cuenta que existen cuando menos 67 personas privadas de la libertad, con enfermedades, tales como VIH y cáncer, que no tienen espera, y al no brindársele en estos momentos ningún tratamiento por falta de medicamento y red de servicio corren el riesgo de muerte, por tanto se les está vulnerando los derechos fundamentales a la vida y a la salud al someterlas a la espera del cumplimiento de dichas ordenes generales, pues las mismas podrían tardar meses y hasta un año en ser ejecutadas.

Indicó que no es acertado señalar que *“tratándose de una falta estructural de Estado, corresponde a todo el organigrama estatal, responder por la misma como política de Estado”* pues, precisamente, la causa en el incumplimiento injustificado del deber de brindar una atención en salud adecuada a la población privada de la libertad en el EPMSC de Sincelejo es una causa exclusivamente imputable a cada una de las entidades accionadas.

Finalmente, aludió que en la parte resolutive de la sentencia atacada no existe una orden específica dirigida a que se garantice de manera integral los derechos fundamentales de los internos, con el fin de controlar y superar la

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

epidemia de varicela que lleva más de un año desde su inicio y de realizar todas las atenciones y procedimientos médicos especializados o no, que a la fecha se encuentren represados en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, así como la identificación de casos puntuales de alteración en la salud de la población interna y su consecuente atención médica, los cuales son de responsabilidad de las entidades accionadas.

**1.8.2. El municipio de Sincelejo** impugnó la sentencia de primera instancia y al respecto aludió que la prestación de servicios de salud, de manera directa, no corresponde a dicho ente territorial.

**1.8.3. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC** informó las gestiones que ha realizado en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo para atender el estado de cosas inconstitucional que se presenta, asimismo, indicó que no todas las ordenes que dictó la Corte Constitucional en la sentencia T-762 de 2015 son competencia o atribuibles a esa entidad.

**1.8.4. La Superintendencia Nacional de Salud** indicó que la Corte Constitucional en la sentencia T-762 de 2015 no dictó ninguna orden frente a esa entidad por tanto el Tribunal de primera instancia tampoco debió librar orden alguna, pues no es la responsable de la afectación de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad en centros de reclusión del INPEC.

## **1.9. Trámite en segunda instancia**

En consideración a que si bien en auto de 29 de febrero de 2016 se admitió la demanda y ordenó notificar a las demandadas, entre ellas, al Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, lo cierto es que en el expediente no consta prueba de su notificación, razón por la cual se advirtió una nulidad de carácter saneable por su falta de notificación, por medio de auto de 29 de abril de 2016, situación frente a la cual dicha entidad guardó silencio.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

**1.10. El Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015**, por medio de memorial radicado el 20 de mayo de 2015, alegó la nulidad que se le puso en conocimiento.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

Esta Sala es competente para conocer de las impugnaciones presentadas contra la sentencia de primera instancia, proferida por el por el Tribunal Administrativo de Sucre, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2º del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena de esta Corporación.

### **2. Cuestión previa**

El Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 alegó la nulidad por falta de notificación que se le puso en conocimiento por medio auto de 29 de abril de 2016.

Sin embargo, la Sala advierte que no se accederá a la misma por cuanto el referido auto fue notificado a la entidad por medio de correo electrónico el 3 de mayo de la presente anualidad (folio 328 del expediente), providencia en la cual se le indicó que contaba con 3 días a partir de su notificación para que la alegara o de lo contrario se consideraría saneada la nulidad advertida, en aplicación de los artículos 136 y 137 del Código General del Proceso.

En consecuencia y en atención al momento en que quedó notificada de dicha situación, se repite, 3 de mayo de 2016, la entidad tenía hasta el 10 de mayo de 2016 para alegarla, pero como solo lo realizó hasta el 20 de mayo de la presente anualidad, el proceso quedó saneado.

### **3. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si hay lugar a confirmar, modificar o revocar el amparo de primera instancia y la declaración de estarse a lo resuelto en la sentencia T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, respecto de la prestación de los servicios de salud de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo.

Para resolver el problema jurídico planteado la Sala analizará: **i)** generalidades de la acción de tutela para las personas privadas de la libertad; **ii)** legitimación en la causa por activa del Defensor del Pueblo para ejercer la acción; **iii)** el estado de cosas inconstitucional que se presenta en el Sistema Penitenciario y Carcelario **iv)** la institución de la cosa juzgada; **vi)** el derecho a la salud de los reclusos en las cárceles de Colombia y, **vii)** el estudio de fondo del caso concreto.

#### **3.1. Generalidades de la acción de tutela para las personas privadas de la libertad**

Conforme lo establece el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona<sup>2</sup> puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos señalados en el Decreto 2591 de 1991.

**3.1.1.** En amplia jurisprudencia se ha fijado que son rasgos distintivos de esta acción: los principios de inmediatez y de subsidiariedad. Siendo el primero la piedra angular que pretende al amparo efectivo, concreto y actual del derecho fundamental que se dice vulnerado o amenazado, y el segundo, una condición para el ejercicio de esta acción ante la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para evitar la lesión del derecho fundamental, salvo que el interesado invoque y demuestre estar sufriendo un

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia T-825 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

perjuicio irremediable, hecho que hace procedente la tutela como mecanismo transitorio.

**3.1.2.** Ahora, en el otro extremo tenemos aquellos casos en los que la interposición del amparo se hace para salvaguardar los derechos fundamentales de personas que por sus condiciones o por sus circunstancias excluyentes han sido puestos en situación de especial protección<sup>3</sup>.

Tratándose de personas privadas de la libertad en un establecimiento penitenciario y carcelario, la jurisprudencia<sup>4</sup> del Tribunal Constitucional ha señalado:

*“En este sentido, esta Corporación ha indicado la existencia de una **‘relación especial de sujeción’**<sup>5</sup> entre el Estado, representado en las autoridades penitenciarias y carcelarias, y los reclusos. Dicha relación permite la suspensión o limitación de algunos derechos fundamentales de este grupo de personas como la locomoción, la intimidad, el trabajo, la educación, el libre desarrollo de la personalidad, el ejercicio libre de una profesión u oficio, la libertad de reunión o asociación, y la libertad de expresión, entre otros, en tanto la privación de la libertad conlleva impedimentos al libre ejercicio de estos derechos<sup>6</sup>.*

*Sin embargo, en desarrollo del **principio de dignidad humana** y atendiendo a fines de la pena como la reinserción social y la protección al condenado, se ha expuesto que **existen ciertos derechos fundamentales que no pueden ser suspendidos ni limitados bajo ninguna circunstancia**, en la medida que su libre ejercicio y protección mantienen plena vigencia, a pesar de la privación de la libertad que padece su titular.*

***Derechos como la vida, la integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la salud, al debido proceso, y el derecho de petición, entre otros, no se afectan de manera alguna con la privación de la libertad, y su garantía recae en manos del Estado, quien en virtud de la aludida relación especial de sujeción, asume el deber de protección de estos derechos fundamentales.<sup>7</sup>**” (Negrilla fuera de texto).*

Queda claro entonces, que a partir de la *“relación especial de sujeción”* se impone al Estado el deber de asegurar a aquellas personas que, aun

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia T-429 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa

<sup>4</sup> Ibídem

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencias T-596 de 1992; C-318 de 1995; T-705 de 1996; T-706 de 1996; T-714 de 1996; T-1006 de 2002; T-1030 de 2003; T-963 de 2006; T-627 de 2007, entre otras

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencias T-627 de 2007; T-1272 de 2008, entre otras

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia T-963 de 06; T-1272 de 2008, entre otras

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

estando privadas de su libertad, merecen recibir unas mínimas garantías constitucionales que no coarten la anhelada resocialización penitenciaria ni mucho menos el respeto hacia la dignidad humana.

### **3.2. Legitimación en la tutela**

En desarrollo de lo expresado en el acápite anterior, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 indicó quiénes están legitimados para acudir a esta acción constitucional, de la siguiente manera:

*“**Legitimidad e interés.** La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*

*También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.*

***También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”** (Negrillas fuera de texto).*

En ese orden de ideas, es claro que el Defensor del Pueblo está facultado para ejercer directamente acciones de tutela, como sucede en caso concreto, en búsqueda de la protección de los derechos fundamentales de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo.

### **3.3. El estado de cosas inconstitucional que se presenta en el Sistema Penitenciario y Carcelario**

La Corte Constitucional, mediante sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-765 de 2015, declaró y reiteró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, en el Sistema Penitenciario y Carcelario, del país.

Al respecto, la Corte Constitucional ha estudiado diversos casos acumulados relacionados con diferentes circunstancias de hacinamiento, salubridad, higiene, calidad de sistemas sanitarios, malos tratos, torturas, aislamiento injustificado y prolongado, problemas de infraestructura y de administración,

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

limitaciones a los derechos a la comunicación e información, entre muchos otros, presentes en distintos establecimientos penitenciarios y carcelarios colombianos, situaciones que obligan a los internos a vivir en condiciones indignas e inhumanas.

En dichos pronunciamientos se realizaron importantes consideraciones sobre la violación masiva y generalizada de los derechos de las personas privadas de la libertad, se analizó por qué del estado de cosas inconstitucional del sistema carcelario constatado en 1998, y declarado en sentencia T- 153 de 1998, no es igual al que atraviesa actualmente, respecto de ello se concluyó que: i) los derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad son violados de manera masiva y generalizada; ii) las obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad han sido incumplidas de forma prolongada; iii) el Sistema Penitenciario y Carcelario ha incurrido en prácticas inconstitucionales; iv) las autoridades encargadas no han adoptado las medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar efectivamente la vulneración de los derechos y v) **las soluciones a los problemas constatados en el Sistema Penitenciario y Carcelario, comprometen la intervención de todas las entidades, pues requiere un conjunto complejo y coordinado de acciones que exige un nivel de recursos que demanda el esfuerzo presupuestal.**

Con sustento en esas y otras consideraciones se ha declarado que el Sistema Penitenciario y Carcelario se encuentra en un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991 y al respecto se han emitido diferentes órdenes de carácter general y particular, entre ellas: i) al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y al INPEC, que convocara al Consejo Superior de Política Criminal para que continúe tomando las medidas adecuadas y necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional penitenciario y carcelario; ii) a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, hacerse partícipes del proceso de cumplimiento de lo dispuesto en las providencias; y **iii) en cada caso particular, adoptar las medidas necesarias para superar las deficiencias**

**y problemáticas evidenciadas en cada uno de los centros penitenciarios.**

Recientemente, en sentencia T-762 de 2015 la Corte Constitucional reiteró que el deficiente sistema de salud en las cárceles, que se evidencia por las demoras excesivas en la atención, la ausencia de personal médico en el interior de los centros de reclusión, la ausencia de contratos o el represamiento de las solicitudes de procedimientos y autorización de medicamentos, entre otros, sigue siendo una de las problemáticas estructurales del sector penitenciario y carcelario del país.

**Asimismo, como se anotó anteriormente, se precisa que la declaratoria del estado de cosas inconstitucional implica la aceptación de una situación precaria en los centros carcelarios existentes en el territorio nacional, que demandan un gran esfuerzo institucional en su superación (progresiva), y que uno de los mayores inconvenientes radica en la desproporción que existe actualmente, entre la población carcelaria (en aumento)<sup>8</sup>, en donde todas de las entidades están invitadas a intervenir en el proceso asociado a superar tal estado.**

**De conformidad con lo anterior, no son de recibo para la Sala los argumentos, tendientes a que se les exima de responsabilidad y que plantearon las accionadas en sus escritos de impugnación, pues como se indicó las soluciones a los problemas constatados en el Sistema penitenciario y carcelario, comprometen la intervención de todas las entidades y requiere un conjunto complejo y coordinado de acciones dirigidas a superar el estado de cosas inconstitucional. En consecuencia, las órdenes que se impartan en el presente asunto estarán dirigidas a todas las demandadas, con el fin de que intervengan, participen, colaboren y vigilen su cumplimiento.**



### **3.4. La institución de la cosa juzgada**

En el presente asunto el Tribunal Administrativo de Sucre, mediante fallo de 11 de marzo de 2016, ordenó estarse a lo resuelto por la Corte Constitucional, en la sentencia T-762 de 2015, si bien el Tribunal *a quo*, en la parte resolutive de la sentencia impugnada técnicamente no declaró la existencia de la cosa juzgada, la Sala considera necesario abordar el estudio de la citada institución por cuanto guarda relación de correspondencia con la forma en que se adoptó la decisión de primera instancia.

En efecto, la jurisprudencia de esta Corporación<sup>9</sup> ha sostenido que el fenómeno de la cosa juzgada está llamado a garantizar el principio de unidad y seguridad jurídica, de modo que solamente haya un pronunciamiento sobre la misma materia.

Asimismo, cuando se produce una decisión jurisdiccional definitiva que pone fin a un conflicto, esta se torna intangible, por lo que ningún otro juez puede pronunciarse nuevamente sobre el asunto. De ocurrir, sería posible la existencia de dos sentencias contradictorias sobre idéntica controversia y, por ende, se violaría el debido proceso<sup>10</sup>.

En ese sentido, la cosa juzgada, característica de las sentencias judiciales, *“tiene como objeto efectivizar el derecho constitucional al debido proceso y la seguridad jurídica, pues se erige en garantía de que una determinada controversia decidida en sede judicial no será objeto de un proceso posterior. De esta manera, se impide que los debates se tornen indefinidos en el tiempo y se procura por la eficiencia en la administración de justicia”*<sup>11</sup>.

En ese orden de ideas, para que sea aplicable esta figura jurídica al caso concreto se requiere que se configuren ciertos elementos definidos así por la jurisprudencia de esta Corporación.

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia de 7 de abril de 2015, Exp. No. 11001-03-15-000-2006-00318-00, C.P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 12 de julio de 2012, Exp. No. 85001-23-31-000-2003-00455-01(2083-10), C.P: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

*“i) Que exista identidad de causa. Debe existir plena coincidencia entre la razón o motivos por los cuales se demanda; esto es, los hechos que dieron origen a la presentación de la demanda y a la formulación de las pretensiones.*

*ii) Que el proceso recaiga sobre el mismo objeto. Las pretensiones o solicitudes de la demanda, en relación con la cual se dictó la sentencia definitiva, deben coincidir, a su vez, con las peticiones de la nueva demanda...*

*iii) Que exista identidad de partes. Quienes actúan como demandante y demandado en el proceso anterior deben actuar de la misma forma en el nuevo proceso”<sup>12</sup>*

Ahora bien, en el caso *sub examine*, el Tribunal Administrativo de Sucre, mediante fallo de 11 de marzo de 2016, ordenó estarse a lo resuelto por la Corte Constitucional, en la sentencia T-762 de 2015, en especial a lo dispuesto en los numerales 2º, 3º, 18º, 22º, 25º y 30º de su parte resolutive que prevén:

*“(…) **SEGUNDO: REITERAR** la existencia de un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991, en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país, declarado mediante la sentencia **T-388 de 2013**.*

***TERCERO: DECLARAR** que la Política Criminal colombiana ha sido reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad. Así mismo, que el manejo histórico de la Política Criminal en el país ha contribuido a perpetuar la violación masiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad e impide, en la actualidad, lograr el fin resocializador de la pena.*

*(…)*

***DÉCIMO OCTAVO:** En el expediente **T-4076529**, Cárcel La Vega de Sincelejo **CONFIRMAR** el fallo proferido el 25 de julio de 2013 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Sincelejo, que en su momento confirmó el emitido el 14 de junio del mismo año por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de ese lugar, que concedió el amparo de los derechos a la dignidad, la integridad personal, la salud, la igualdad y la vida de los reclusos del EPMSC de Sincelejo.*

*(…)*

***VIGÉSIMO SEGUNDO:** Como consecuencia de la reiteración del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la Sentencia T-388 de 2013, se proferirán las siguientes medidas generales:*

***1. ORDENAR** al Congreso de la República que, dentro del ámbito de sus competencias y respetando su libertad de configuración normativa, de aplicación al **estándar constitucional mínimo de una política***

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia de 7 de abril de 2015, Exp. No. 11001-03-15-000-2006-00318-00, C.P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

*criminal respetuosa de los derechos humanos*, referido en los fundamentos 50 a 66 de esta sentencia, cuando se propongan, inicien o tramiten proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la formulación y diseño de la Política Criminal, en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal y/o en el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario.

**2. ORDENAR** al Congreso de la República que, dentro del ámbito de sus competencias y respetando su libertad de configuración del derecho, de aplicación a lo dispuesto en los artículos 3º, numeral 6º, y 18 del Decreto 2055 de 2014, en el sentido de contar con el **concepto previo del Comité Técnico Científico del Consejo Superior de Política Criminal**, para iniciar el trámite de proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal.

**3. ORDENAR** al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministro de Justicia y del Derecho que, dentro del ámbito de sus competencias de aplicación al **estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos**, referido en los fundamentos 50 a 66 de esta sentencia, cuando se propongan, inicien o tramiten proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la formulación y diseño de la Política Criminal, en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal y/o en el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario.

**4. INSTAR** al Presidente de la República, a través de la Secretaría Jurídica de la Presidencia para que, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, objete los proyectos de ley o actos legislativos que no superen el referido **estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos**.

**5. ORDENAR** a la Fiscalía General de la Nación, por intermedio de su representante legal o de quien haga sus veces, que, dentro del ámbito de sus competencias de aplicación ineludible al **estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los derechos humanos**, referido en los fundamentos 50 a 66 de esta sentencia, cuando se propongan, inicien o tramiten proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la formulación y diseño de la Política Criminal, en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal y/o en el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario.

**6. ORDENAR** al Ministerio de la Presidencia, por intermedio de su representante legal o de quien haga sus veces, que, dentro del ámbito de sus competencias difunda entre las autoridades concernidas en todas las fases de la política criminal el **estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los derechos humanos**, referido en los fundamentos 50 a 66 de esta sentencia, cuando se propongan, inicien o tramiten proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la formulación y diseño de la Política Criminal, en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal y/o en el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario.

**7. ORDENAR** al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministro de Justicia y del Derecho que, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, emprenda todas las acciones necesarias

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

*para dar mayor viabilidad financiera e institucional al Consejo Superior de Política Criminal y a sus instancias técnicas, con el fin de que éste de cumplimiento a las todas funciones que le fueron asignadas mediante el Decreto 2055 de 2014, en el marco de el **estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los derechos humanos**, referido en los fundamentos 50 a 66 de esta sentencia. Para efectos de lo anterior deberá diseñar un plan concreto y un cronograma de acción en el término de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta decisión.*

**8. EXHORTAR** al Congreso de la República, al Gobierno Nacional y a la Fiscalía General de la Nación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, para que dentro del ámbito de sus competencias y si aún no lo han realizado, promuevan la creación, implementación y/o ejecución de **un sistema amplio de penas y medidas de aseguramiento alternativas a la privación de la libertad**.

**9. ORDENAR** al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministro de Justicia y del Derecho que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, estructure una política pública de concientización ciudadana, con vocación de permanencia, sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad, orientado al reconocimiento de alternativas sancionatorias, a la sensibilización sobre la importancia del derecho a la libertad y al reconocimiento de las limitaciones de la prisión para la resocialización, en las condiciones actuales de desconocimiento de derechos de los reclusos.

**10. ORDENAR** al Ministerio de Justicia y del Derecho que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, emprenda las acciones para la creación de un sistema de información unificado, serio y confiable sobre Política Criminal. Este **sistema de información** deberá seguir los parámetros definidos en los fundamentos 81, 82 y 109 de la presente sentencia. Así mismo deberá priorizar los siguientes aspectos:

- A. Crear estadísticas y bases de datos unificadas, serias y confiables sobre la criminalidad en el país, que permitan proponer soluciones y medir resultados.
- B. Crear un sistema de medición del impacto, que las leyes y reformas en materia de política criminal, tienen sobre el Sistema Penitenciario y Carcelario.
- C. Crear bases de datos y estadísticas unificadas, serias y confiables sobre la aplicación de la detención preventiva en el país.
- D. Realizar una revisión sobre la fiabilidad de la información relacionada con la creación y adecuación de cupos carcelarios, con el fin de determinar cuántos cupos cumplen las condiciones mínimas.

**11. EXHORTAR** al Congreso de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho a revisar el sistema de tasación de las penas en la legislación actual, con el fin de identificar las incoherencias e inconsistencias del mismo, de acuerdo con el principio de proporcionalidad de la pena, y tomar los correctivos del caso. Lo anterior una vez establecido el Sistema de Información sobre la Política Criminal del que tratan los fundamentos 81, 82 y 109 de esta sentencia, en el que necesariamente deberán apoyarse para efectos de sacar conclusiones y presentar soluciones.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

**12. ORDENAR** al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministro de Justicia y del Derecho que cree **una instancia técnica de carácter permanente** con la función (i) de consolidar un Sistema de información sobre la Política Criminal, serio y confiable, (ii) de establecer los mecanismos de incorporación de la información por parte de las entidades con injerencia en la política criminal, en cualquiera de sus fases, (iii) de diseñar los mecanismos de acceso a la información y (iv) de hacer una valoración y retroalimentación periódica de los resultados de dicho Sistema de Información, con el fin de potenciar sus resultados y solucionar los problemas que pueda implicar su desarrollo. El proceso de diseño de la base de datos y de los mecanismos previstos para el flujo constante de información, deberá efectuarse en un lapso de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia.

**13. ORDENAR** al INPEC que, en coordinación con la USPEC, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Superior de Política Criminal, elabore un **plan integral de programas y actividades de resocialización**, tendiente a garantizar el fin primordial de la pena en todos los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. Dicho plan deberá tener en cuenta los parámetros fijados en los fundamentos 57 y 155 de esta sentencia. Adicionalmente, deberá fijar fases y plazos de implementación y ejecución, con el objetivo de medir resultados graduales, y en todo caso, dichos plazos no podrán superar el término de dos (2) años contados a partir de la notificación de esta sentencia.

**14. ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Justicia y del Derecho que bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo, en el término de dos (2) meses contados partir de la notificación de esta sentencia, emprenda todas las acciones necesarias para diseñar un cronograma de implementación de las **brigadas jurídicas periódicas** en los establecimientos de reclusión del país. Para tal efecto, deberá, entre otras: i) coordinar a los consultorios jurídicos de las Universidades del país, con el fin de lograr su participación en la realización de las brigadas jurídicas; ii) coordinar el trabajo de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad para que concedan, a quienes corresponde, los beneficios establecidos en la ley, y para que las solicitudes se resuelvan a la mayor brevedad posible; y iii) en caso de ser necesario, crear cargos de descongestión para tal efecto.

**15. ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Justicia y del Derecho que bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo, en el término los cuatro (4) meses contados partir de la notificación de esta sentencia, emprenda todas las acciones necesarias para implementar brigadas jurídicas en los 16 establecimientos de reclusión accionados en los procesos acumulados.

**16. ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Justicia y del Derecho que, en el término de cuatro (4) meses siguientes a la notificación de esta decisión, bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo, recoja la información necesaria sobre las necesidades de información, acción y gestión que implican las **brigadas jurídicas**, para implementarlas en todos los establecimientos penitenciarios del país con base en el Sistema de Información, que deberá precisar las circunstancias y posibilidades jurídicas de los reclusos.

**17. ORDENAR** a la Defensoría del Pueblo la conformación del Comité Interdisciplinario de que trata la primera parte del fundamento jurídico

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

107, para que despliegue las actividades de diagnóstico y constitución de la línea base referida allí mismo. Para efectos de la conformación de dicha institución se confiere un término de treinta (30) días; para el despliegue de su labor, se confiere el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

**18. ORDENAR** al Comité Interdisciplinario creado por virtud del numeral anterior que, en caso de presentarse circunstancias que imposibiliten técnicamente el cumplimiento de las órdenes emitidas en esta sentencia, lo informe a esta Sala de Revisión, para efecto de evaluar la situación.

**19. ORDENAR** al Comité Interdisciplinario, creado por virtud del numeral 16 de esta orden, que analice técnicamente las necesidades que se verifican en las cárceles del país, y cubra cada uno de los aspectos relacionados con los problemas de reclusión identificados. Lo anterior hasta consolidar una Norma Técnica sobre la Privación de la Libertad en Colombia, la cual deberán observar las entidades involucradas en todas las fases de la Política Criminal. Para ello se confiere el término de nueve (9) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

**20. ORDENAR** al INPEC, a la USPEC y al Ministerio de Justicia y del Derecho, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que en el término de quince (15) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, rehagan las bases de datos y estadísticas respecto de la capacidad real de los establecimientos de reclusión en el país, teniendo en cuenta que sólo puede contar cupos que cumplan con las **condiciones mínimas de subsistencia digna y humana** propuestas en la presente providencia y validadas, transformadas o identificadas por el Comité Interdisciplinario. Lo anterior, con el objetivo de establecer cuál es el nivel real de hacinamiento si se tiene en cuenta el referido estándar.

**21. ORDENAR** al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que en un término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta decisión, ajusten todos los proyectos que se estén ejecutando o implementando a las **condiciones mínimas de subsistencia digna y humana** propuestas en la presente providencia.

**22. ORDENAR** al Gobierno Nacional que a través de sus Ministros conforme sea la materia abordada, en un término de tres (3) meses posteriores a la identificación de las **condiciones mínimas de subsistencia digna y humana** propuestas en la presente providencia, se regule cada aspecto de la vida carcelaria, integrándolas, como mecanismo de orientación para cada uno de los centros de reclusión y como garantía de condiciones dignas de reclusión para las personas privadas de la libertad. Los lineamientos normativos que surjan del ejercicio anterior podrán ser compilados por el Ministro de la Presidencia, para evitar la dispersión regulatoria en la materia.

De cualquier modo, las regulaciones de las que trata el acápite de órdenes generales, que se encuentran a cargo del Ministerio de Salud, deberán consolidarse provisionalmente durante los tres (3) meses posteriores a la notificación de esta sentencia, habida cuenta de que de

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

*esa labor pende la actuación de los demás actores de la política criminal, en su fase terciaria.*

**23. ORDENAR** al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que en un término de dos (2) meses a partir del enteramiento de la expedición de los lineamientos a cargo del Gobierno Nacional, adecúen todos los proyectos que se estén ejecutando o implementando, relacionados con la **adecuación y refacción de nuevos cupos dentro de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en funcionamiento**, para que se cumplan con las **condiciones mínimas de subsistencia digna y humana** propuestas en la presente providencia.

**24. ORDENAR** al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que en adelante se aseguren de que todos los proyectos y diseños en infraestructura carcelaria y penitenciaria, cumplan de manera obligatoria con las **condiciones mínimas de subsistencia digna y humana** propuestas en la presente providencia y/o con aquellas que compile el Gobierno Nacional en cumplimiento del numeral 22 de las órdenes generales. Los proyectos que no satisfagan tales condiciones, no podrán ser ejecutados. Esas condiciones mínimas deberán consagrarse como requisitos previos para la aprobación de proyectos.

**25. ORDENAR** a la USPEC, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, que emprenda todas las acciones necesarias para que, en un término no superior a un (1) año contado a partir de la notificación de esta sentencia, las inversiones de toda índole se **focalicen** no sólo en la construcción de cupos, sino además en la **satisfacción de otras necesidades de los reclusos**, en especial, las relacionadas con la adecuada prestación de los servicios de agua potable, salud, alimentación y programas de resocialización.

**26. ORDENAR** al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que continúen tomando todas las medidas necesarias para lograr una adecuada prestación del servicio de salud al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. En especial, las acciones encaminadas a diversificar las Empresas Promotoras de Salud y a la instauración de brigadas médicas en los centros de reclusión, deberán implementarse en un término no superior a un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia. Lo anterior de conformidad con la regulación que haga el Ministerio de Salud y Protección Social.

**27. ORDENAR** al Ministerio de la Presidencia de la República que asuma la articulación de las distintas entidades administrativas y los diferentes entes territoriales, diseñando una estrategia al respecto en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la esta sentencia.

**28. ORDENAR** a la Defensoría del Pueblo que, en el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la esta sentencia, cree el **Grupo de Seguimiento** al cumplimiento de las órdenes generales y particulares proferidas en esta sentencia, conforme lo señalado en el fundamento jurídico 105.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

*Deberá informar con periodicidad semestral a esta Corporación sobre la evolución (aciertos, desaciertos y dificultades) de la estrategia de superación del Estado de Cosas Inconstitucional, y de su impacto en el goce de los derechos de las personas privadas de la libertad.*

**29. ORDENAR** a la Procuraduría General de la Nación, que en el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a adelantar las gestiones necesarias para emprender y desarrollar su función preventiva de vigilancia del cumplimiento de este fallo.

**30. ORDENAR** al Ministerio de la Presidencia de la República, a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, que a través de sus representantes legales, en el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, extracten las responsabilidades locales y nacionales emanadas de esta providencia, como los objetivos de la superación del ECI en cada uno de los problemas identificados, para establecer la participación de todas las entidades involucradas, de conformidad con las competencias constitucionales y legales que deban asumir. A cada una de éstas se le comunicará su rol en la superación del ECI, y podrán presentar objeciones asociadas únicamente con el contenido de esta providencia o con sus competencias; las tres entidades que lideran el proceso considerarán los fundamentos expuestos y adoptarán una decisión. Así quedará circunscrito el marco del seguimiento al cumplimiento de esta sentencia.

*La Defensoría del Pueblo, como líder del seguimiento, asegurará que no haya elemento abordado en esta providencia sin responsabilidad estatal. En el evento en que deban concurrir varias entidades a la solución de alguno de los problemas planteados, el Ministerio de la Presidencia asumirá su articulación.*

*Para diseñar la estrategia de seguimiento al cumplimiento de esta sentencia, en los términos referidos, se confiere el término de tres (3) meses, contabilizados desde la notificación de esta providencia judicial.*

**31. INVITAR** a la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en Colombia, y a las Universidades Nacional de Colombia, EAFIT, y de los Andes, para que acompañen a la Defensoría del Pueblo en los procesos de (i) fijación de las **Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad**; (ii) seguimiento y evaluación de su cumplimiento en el territorio nacional; y (iii) retroalimentación y reestructuración de los mismos.

**32. FACULTAR** a la Defensoría del Pueblo, para que convoque a personas, naturales o jurídicas, que por su experticia en el tema puedan contribuir técnicamente al proceso de seguimiento que efectuará a través del Grupo conformado para ello.

**33. ORDENAR** al Ministerio de Justicia y del Derecho, en asocio con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que en el término de los cuatro (4) meses siguientes a la consolidación de la primera versión del sistema de información creado en el numeral 10 de las órdenes generales, proceda a adecuar el dominio web [www.politicacriminal.gov.co](http://www.politicacriminal.gov.co) para la publicidad e interoperabilidad de dicha información entre las entidades involucradas en la superación



**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

*del ECI. Aquella información objeto de reserva legal y la que contenga datos sensibles de la órbita de la intimidad personal de las personas privadas de la libertad, deberá manejarse a través de usuarios privados, que permitan su consulta exclusivamente a aquellos funcionarios habilitados para ella.*

*El dominio web, además, deberá exhibir esquemáticamente las decisiones de esta Corporación, identificando las órdenes proferidas, el fin de las mismas, sus destinatarios, los términos conferidos y estado del cumplimiento, a través de informes de gestión, de resultado y de impacto en los derechos de las personas privadas de la libertad.*

*Adicionalmente la página web en mención debe hacer visible información estadística que permita, a la ciudadanía, visualizar el avance en la superación del ECI, a través de las metas propuestas, los adelantos y mejoras, las dificultades y los rezagos existentes.*

**34. ORDENAR** al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y al Departamento Nacional de Planeación que las erogaciones que sean consecuencia de esta sentencia sean efectuadas con el fin de colaborar a las instituciones concernidas, para efectuar las acciones que les correspondan, en los términos conferidos.

(...)

**VIGÉSIMO QUINTO: ORDENAR** al INPEC, a la USPEC y al Ministerio de Justicia y del Derecho, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces y de acuerdo a sus respectivas competencias, que en un término de un (1) año a partir de la notificación de esta sentencia, adecúen todas las áreas de sanidad de los 16 establecimientos de reclusión bajo estudio para que se cumplan con las **condiciones mínimas de prestación del servicio de salud** propuestas en el fundamento 92 y 156 de la presente providencia. Para efectos de lo anterior podrán solicitar la colaboración del caso a los demás Ministerios del Gobierno Nacional y a los entes territoriales involucrados.

(...)

**TREINTAGÉSIMO: ORDENAR** al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, en coordinación con las demás entidades que éstos estimen involucradas, y por intermedio de sus respectivos representantes legales o quienes hagan sus veces, en el término de (3) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, emprendan las acciones necesarias para constatar las necesidades reales de adecuación en **infraestructura en relación con el manejo de aguas (suministro de agua potable y evacuación adecuada de aguas negras)** respecto de los 16 establecimientos de reclusión estudiados. En virtud de esta orden deberán presentar un informe y un plan de acción para cubrir las necesidades insatisfechas, que en todo caso no podrá superar los dos (2) años para su ejecución total, estando la primera fase orientada al suministro efectivo e inmediato de agua potable, conforme las directrices provisionales que emitan las autoridades nacionales conforme el numeral 19 de la orden vigésimo segunda de esta sentencia. (...)"

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

De lo anterior, vale la pena indicar que la sentencia de la Corte Constitucional T-762 de 2015 aludida por el Tribunal, abordó la situación, no solo de los internos del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, sino de la gran mayoría de los centros penitenciarios en Colombia, pues reiteró<sup>13</sup> la declaratoria del estado de cosas inconstitucional que se presenta en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país.

Dentro del expediente T-4076529 de que trata la sentencia en cuestión, el Personero Municipal de Sincelejo y el Defensor Regional del Pueblo de Sucre, en representación de los internos del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo, solicitaron la protección de los derechos fundamentales a la dignidad humana, la integridad personal, la salud, la igualdad y la vida, los cuales consideraron vulnerados con ocasión del hacinamiento que se presenta en dicho penal. Al respecto, los allí accionantes manifestaron que debido al cierre temporal del centro penitenciario de Magangué - Bolívar, fueron trasladados gran número de capturados en el departamento al penal de Sincelejo, *“situación que ha contribuido al aumento”* de la población carcelaria.

En el referido expediente, en concreto, respecto de los internos del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo se confirmó el amparo de los derechos invocados por los accionantes y se mantuvieron las ordenes: i) a la Directora de dicha cárcel abstenerse de recibir reclusos; ii) al INPEC, trasladar los internos a los cuales se les adelante la actuación penal por parte de autoridad judicial ajena al Distrito de Sincelejo; y iii) a Caprecom y al INPEC tomar las medidas necesarias para el acondicionamiento del lugar donde prestan el servicio de salud.

De todo lo anterior, se infiere que el alcance jurídico del fallo citado, no solo involucra a las partes demandantes, sino que también integra a todos aquellos reclusos que se encuentran reclusos en los distintos establecimientos carcelarios, pues se reiteró la declaratoria del estado de

---

<sup>13</sup> Declarado en la sentencia T- 388 de 2013.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

cosas inconstitucional que se presenta en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país, lo que implica que sus efectos no son solo *inter partes* sino también *erga omnes*, pues lo que se buscó con el fallo aludido fue tomar una decisión de fondo que remediara la difícil situación que rodea a estas personas reclusas en centros carcelarios, con el fin de establecer una ruta, en un tiempo determinado, para evitar así la continuidad en la vulneración de los derechos fundamentales de este grupo de personas.

Ahora bien, en el caso concreto, el Defensor del Pueblo de Sucre, en nombre de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo solicita el amparo de los derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana de sus representados; los cuales consideró vulnerados por: **(i)** la deficiente prestación de los servicios de salud a los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo; **(ii) el hecho de que en el penal hay internos diagnosticados con VIH y otros con diversas patologías, desde el mes de enero de 2015, que no reciben tratamiento integral y (iii) porque desde el 9 de marzo de 2015, en el penal, se ha presentado un brote de varicela y a la fecha, no ha sido controlado.**

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que no se cumplen con dos de los elementos esenciales de la cosa juzgada, los cuales son, identidad de causa y de objeto, pues, si bien las acciones de tutela tienen como origen la deficiente prestación de los servicios de salud de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo, lo cierto es que en esta ocasión también se propende por la prestación de los servicios médicos de los internos con VIH y de otras patologías y porque se dicten órdenes que logren atender la epidemia de varicela que se presenta en la cárcel de Sincelejo.

**Bajo esta perspectiva, es claro que para el presente caso, los hechos estudiados en la sentencia T-762 de 2015, que revisó la Corte Constitucional, se refieren a situaciones fácticas y consecuencias jurídicas diferentes a las planteadas en esta solicitud de amparo, por lo**

que, para esta Sala es claro que los efectos *erga homnes* de dicho fallo constitucional si bien son aplicables al presente caso no resuelven totalmente la controversia aquí planteada.

En ese orden de ideas, la Sala considera que la sentencia de 11 de marzo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre debe confirmar en cuanto al amparo de los derechos fundamentales invocados pero (i) modificarse respecto a estarse a lo resuelto en la sentencia T-762 de 2015, bajo el entendido de que tales órdenes pretenden superar el estado de cosas inconstitucional presentado en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país y que, entre otras finalidades, busca la implementación de las redes de salud, es decir, como disposiciones generales que adoptó la Corte Constitucional y complementarias aplicables a este caso concreto y (ii) se adicionará en el sentido de que se impartirán órdenes concretas que buscan resolver las situaciones particulares que en esta ocasión se ponen en conocimiento por parte del Defensor accionante como lo son a) la protección al derecho a la salud de los internos e internas que presentan diversas patologías y que no han sido atendidos y b) la epidemia de varicela presentada en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo.

### 3.5. El derecho a la salud de los reclusos en las cárceles de Colombia

Como se dijo en precedencia, dentro de las obligaciones que surgen al Estado colombiano como garante del poder punitivo, está el respeto hacia la **dignidad humana** de las personas que se encuentren reclusas en un establecimiento penitenciario y carcelario. Exigencia que obedece al mandato imperativo expresado dentro de las distintas obligaciones acogidas en el ordenamiento jurídico y que constituyen el bloque de constitucionalidad<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> En sentencia T-851 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte Constitucional dijo: “Esta regla fundamental consta expresamente en el artículo 10-1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual ‘toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano’

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

**3.5.1.** A partir de la sentencia T-153 de 1998<sup>15</sup> se puso en conocimiento de las autoridades la existencia notoria del Estado de Cosas Inconstitucional que subyacía en las distintas cárceles del país. Así, fueron ordenadas una serie de medidas y previsiones<sup>16</sup>, en atención a que *“las condiciones de vida en los penales colombianos vulneran evidentemente la dignidad de los penados y amenazan otros de sus derechos, tales como la vida y la integridad personal”*.

**3.5.2.** Debido a la difícil situación que atraviesan los internos<sup>17</sup> la Corte Constitucional ha dicho que en materia de salud *“las deficiencias en la atención médica, los numerosos trámites administrativos a los cuales debe someterse un recluso del centro penitenciario”*<sup>18</sup> son consideradas situaciones que denotan un abierto desconocimiento del orden constitucional.

**3.5.3.** La Constitución Política de 1991, en su artículo 49, señala que **la atención de la salud** y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado y que, se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de aquélla, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Vista así la situación, se tiene que Colombia se proclama como un Estado Social de Derecho, luego en aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 13 Superior, las condiciones de igualdad real y efectiva para adoptar medidas en favor de la población carcelaria, se torna en un asunto de especial cuidado para ser amparado a través de la acción de tutela, toda vez que el Estado tiene una posición de garante sobre esta población.

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>16</sup> Al respecto, se dijo en la aludida sentencia que *“las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Razón le asiste a la Defensoría del Pueblo cuando concluye que las cárceles se han convertido en meros depósitos de personas. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc.”*

<sup>17</sup> Ver documento editado por la Defensoría del Pueblo, donde se describen las condiciones del servicio de salud en las cárceles de Colombia, [http://www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe\\_105.pdf](http://www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe_105.pdf)

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia T-257 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

Ciertamente las personas que se hallan privadas de la libertad en los establecimientos penitenciarios y carcelarios deben garantizárseles el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

En consecuencia deben ser asistidas en cuanto a las necesidades que demande la complejidad de su afección.

**3.5.4.** La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la salud es considerada un servicio público<sup>19</sup> y un derecho fundamental<sup>20</sup> a la vez, (artículo 5 constitucional) y como tal debe ser suministrada de manera eficiente (artículo 365 Constitución Política).

Es así, como en desarrollo del *principio de eficiencia*, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>21</sup> ha establecido el principio de continuidad de la prestación del servicio público como “*una necesidad de interés general*” que no puede, ni debe ser discontinua ya que “*toda interrupción puede ocasionar problemas graves para la vida colectiva. La prestación del servicio público no puede tolerar interrupciones*”.

**3.5.5.** Por otra parte, la salud como derecho fundamental, debe ser garantizado a toda la población colombiana sin distinción alguna, y en el caso de los reclusos, dicha obligación recae en manos de las autoridades carcelarias. Cuando una persona es privada de su libertad por parte del Estado, éste debe asumir la responsabilidad de garantizar al recluso su derecho a la salud, a través de las correspondientes autoridades carcelarias, ello en virtud a que, al verse privada de la libertad, la persona no puede hacer uso espontáneo del Sistema General de Seguridad Social en su régimen contributivo o subsidiado.

Pues recuérdese que conforme con el artículo 104 de la Ley 65 de 1993<sup>22</sup> las autoridades carcelarias tienen la obligación de garantizar a los reclusos no solo una atención médica oportuna y eficiente, sino que además, deben

---

<sup>19</sup> Consejo de Estado, sentencia de 16 de mayo de 2007, Rad. 25000-23-25-000-2003-01252-02(AP), Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez

<sup>20</sup> Consejo de Estado, sentencia de 9 de febrero de 2012, Rad. 54001-23-31-000-2011-00541-01(AC) Consejero Ponente: María Claudia Rojas Lasso

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia T-406 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>22</sup> Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

asegurar que las prescripciones médicas como exámenes, medicamentos, intervenciones, cirugías, o cualquier otro procedimiento requerido por el interno, sean efectivamente realizados.

Sobre las obligaciones de asistencia debida a los presos, se dijo en sentencia T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón:

*“La órbita de los derechos del preso cuya limitación resulta innecesaria, es tan digna de respeto y su protección constitucional es tan fuerte y efectiva como la de cualquier persona no sometida a las condiciones carcelarias. Los derechos no limitados del sindicado o del condenado, son derechos en el sentido pleno del término, esto es, **son derechos dotados de poder para demandar del Estado su protección. Del derecho pleno del interno a la vida, la integridad física y a la salud se deriva importantes consecuencias jurídicas para la administración penitenciaria que pueden ser descritas como deberes.** Entre ellos se encuentra el deber de trato humano y digno, el deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene y lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica y el derecho al descanso nocturno, entre otros.”* (Negrilla fuera de texto).

**3.5.6.** En reciente pronunciamiento, sentencia T-127 de 2016, la Corte Constitucional, en atención al fallo T-762 de 2015, reiteró la obligación a cargo del Estado de garantizar a las personas privadas de la libertad el acceso efectivo y oportuno a los servicios de salud. Al respecto, puntualizó que:

*“ (...) El cuidado de la salud, a cargo del establecimiento, en los campos médico, quirúrgico, asistencial, o el que implique tratamientos o terapias debe ser oportuno, es decir, ha de darse de tal modo que no resulte tardío respecto a la evolución de la enfermedad del paciente; aun en los casos en que la patología admita espera, si el preso sufre dolores intensos la atención médica o farmacéutica debe ser inmediata, por razones humanitarias, de tal manera que la demora en brindarla efectivamente no se convierta en una modalidad de tortura”.*

*El derecho a la salud de las personas privadas de la libertad debe entonces ser garantizado en condiciones de igualdad, no solo porque se encuentra estrechamente vinculado con los derechos a la vida y a la dignidad humana, sino también “por la relación especial de sujeción del interno con el Estado y la ausencia de justificación para su limitación dentro del marco general del derecho punitivo”*

Igualmente, en dicha providencia se explicó el objeto del denominado Modelo de Atención en Salud, implementado para la población privada de la

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

libertad y previsto en el Decreto 2245 y la Resolución 5159, ambas, de 2015. Frente al cual se precisó lo siguiente:

*“En cumplimiento de lo señalado en la Ley 1709 de 2004 el Gobierno expidió el decreto 2245 de 2015, con el objeto de reglamentar el esquema para la prestación de los servicios de salud de la población privada de libertad bajo la custodia y vigilancia del INPEC.*

*Específicamente, sobre el modelo de atención en salud para la población privada de la libertad, dispuso que este debía ser especial, integral, diferenciado, con perspectiva de género y contar como mínimo con una atención intramural y extramural y una política de atención primaria en salud. De igual forma, que debía incluir todas las fases de la prestación de los servicios de salud, esto es, el diagnóstico, la promoción de la salud, la gestión del tratamiento y rehabilitación, así como intervenciones colectivas e individuales en salud pública (Artículo 2.2.1.11.4.2.1.).*

*El decreto incluyó algunas disposiciones sobre tratamiento diferenciado en la atención en salud para las mujeres, niñas y niños menores de tres años, mujeres gestantes y lactantes, adultos mayores, personas con especiales afecciones de salud como portadores de VIH o enfermedades en fase terminal, población con patologías mentales y personas consumidoras de sustancias psicoactivas (Artículo 2.2.1.11.6.1.).*

(...)

*6.3.1. En desarrollo de lo dispuesto en la ley 1709 de 2014 y el decreto 2245 de 2015, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 5159 de 2015, mediante la cual adoptó el Modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad, diseñado por ese ministerio y por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-, cuyo contenido, en lo pertinente, se resume a continuación:*

*(i) Prestación de los servicios de salud. Establece que todos los centros de reclusión deben contar con una Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud Penitenciaria y Carcelaria, en donde se prestarán los servicios definidos en el Modelo de Atención en Salud. Indica así mismo que cada interno será atendido en esa Unidad de Atención Primaria una vez ingrese al establecimiento de reclusión, con el fin de realizar una valoración integral y orientar los programas de salud pertinentes.*

*(ii) Red prestadora de servicios de salud. La define como el conjunto articulado de prestadores que trabajan de manera organizada y coordinada, que buscan garantizar la calidad de la atención en salud y ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades de la población interna, en condiciones de accesibilidad, continuidad, oportunidad, integralidad y eficiencia en el uso de los recursos. La red incluye:*

*- Prestadores de servicios de salud primarios intramurales: se encuentran ubicados en la Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud Penitenciaria y Carcelaria de los distintos*



**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

establecimientos de reclusión, mediante los cuales los usuarios acceden inicialmente al servicio.

- *Prestadores de servicios de salud primarios extramurales:* están ubicados por fuera de los establecimientos de reclusión, a través de los cuales los usuarios acceden al servicio cuando no es posible la atención por parte del prestador de servicios de salud primario intramural.

- *Prestadores complementarios extramurales:* se encuentran ubicados por fuera de los establecimientos de reclusión y requieren de recursos humanos, tecnológicos y de infraestructura de mayor tecnología y especialización que no se encuentra disponible en la red de prestadores de servicios de salud primarios intramurales y extramurales.

*En este acápite se introduce además la modalidad de telemedicina a nivel de los prestadores de servicios de salud primarios intramurales, como prestador remitidor, en ciertos servicios que son priorizados en función de variables como población de internos, **perfil epidemiológico de los establecimientos, condiciones de seguridad y dificultad en la accesibilidad a la red pública o privada. Esto con el propósito de mejorar el acceso a los servicios con oportunidad y calidad, contribuir a la eficiencia y a la disminución de los costos de la atención por reducción del número de traslados de pacientes a instituciones de mayor complejidad, descongestionar los servicios bajo la modalidad presencial y disminuir los tiempos de espera para recibir la atención.***

(iii) *Sistema de referencia y contra referencia. Es definido como el conjunto de procesos, procedimientos y actividades técnicas y administrativas que permiten prestar adecuadamente los servicios de salud a la población interna. La referencia es el traslado de pacientes o elementos de ayuda diagnóstica por parte de un prestador de servicios de salud a otro prestador, para la atención o complementación diagnóstica, por contar con mayor tecnología y especialización. La contra referencia es la respuesta que el prestador de servicios de salud receptor da al prestador que remitió; es decir, es la remisión del paciente con las debidas indicaciones a seguir, de la información sobre la atención prestada al paciente en la institución receptora o del resultado de las solicitudes de ayuda diagnóstica.*

(iv) *Salud pública. El modelo señala que, como toda la población colombiana, las personas privadas de la libertad tienen derecho, sin discriminación, a disfrutar el más alto nivel de salud posible y, por tanto, ser partícipes de las políticas que en materia de salud pública se desarrollen en el país. **Establece además las responsabilidades de los actores en materia de salud pública, esto es, de la USPEC, el INPEC, de las entidades territoriales y de los prestadores de servicios de salud.***

**6.3.2. La Resolución 5159 de 2015 estableció igualmente, en el artículo 3,º que la implementación del modelo de atención en salud corresponde a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, para lo cual deben adoptar los manuales técnico administrativos que se requieran y adelantar**

Radicación: 70001-23-33-000-2016-00057-01  
 Accionante: Defensor del Pueblo de Sucre  
 Acción de tutela fallo de segunda instancia

**los trámites necesarios ante el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.”**

### 3.6. El estudio de fondo

De conformidad con todo lo anterior y atendiendo a que se anticipó que la sentencia de 11 de marzo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre será confirmada, pero modificada respecto a estarse a lo resuelto en la sentencia T-762 de 2015, bajo el entendido de que tales órdenes pretenden superar el estado de cosas inconstitucional presentado en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país, la Sala abordará el análisis en concreto respecto **i)** al derecho a la salud de los internos e internas que presentan diversas patologías y **ii)** la epidemia de varicela presentada en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo.

#### 3.6.1. De la protección al derecho fundamental a la salud de los internos e internas del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo

En el presente asunto y como lo expuso el Defensor del Pueblo de Sucre, en el penal de Sincelejo 105 internos e internas que requieren la prestación de servicios de salud, de conformidad con las historias clínicas aportadas, quienes son los siguientes:

**CUADRO 1**

No.	CÉDULA DE CIUDADANÍA	NOMBRES	MÉDICO O DIAGNOSTICO	ACTIVIDAD, PROCEDIMIENTO O INTERVENCIÓN REQUERIDA
1.	73.549.478.	ÁLVARO PÉREZ FLÓREZ	HERNIA UMBILICAL	CITA CON ANESTESIA Y UROLOGÍA.
2.	1.192.779.757.	CIRA MERCADO NAVARRO	HERNIA UMBILICAL	HOMOGRAFÍA UMBILICAL.
3.	92.071.419.	JORGE OLIVERA ÁLVAREZ	HERNIA INGUINAL ESCROTAL GIGANTE DERECHA	HOMOGRAFÍA INGUINAL
4.	92.548.599.	JOSE PEDRO BAZA	ORTOPEDISTA Y TRAUMATÓLOGO	RESONANCIA MAGNÉTICA DE RODILLA DERECHA
5.	1.101.385.988.	MANUEL BALDOVINO CAMPUSANO	MÉDICO TRATANTE	ENDOSCOPIA VÍAS DIGESTIVAS ALTAS

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

6.	1.102.826.139.	ÓSCAR BUELVAS OZUNA	CIRUJANO GENERAL	RESECCIÓN DE GINECOMASTIA DERECHA COLGAJO LOCAL DE PIEL Y CITA POR ANESTESIA
7.	1,104,412,137	ALBEIRO LUIS SIERRA PIMENTEL	MÉDICO TRATANTE	INFECTOLOGIA Y MEDICINA INTERNA
8.	1.107.176.628.	ÓSCAR MÉNDEZ RODRÍGUEZ	TRASTORNO OÍDO MEDIO Y RINITIS ALÉRGICA	AUDIOMETRÍA TONAL, IMPEDANOMETRIA Y LOGOUDIOMETRIA, Y CITA DE CONTROL
9.	1.050.952. 095	LUIS GONZÁLEZ CONTRERAS	LINFOMA DE HODKING	QUIMIOTERAPIA
10.	92.546.265	GENKIN TORRES PINEDA	PANCREATITIS	TAC SIMPLE DE ABDOMEN - LAB CLÍNICO: AMILASA, LAH, GOT- GPT, FOSFATASA DE ALCALINA, BILIRRUBINA, GLICEMIA, HEMOGRAMA.
11.	N/R	JORGE MARIO CASTAÑEDA	TIRO EN PÓMULO DERECHO	VALORACIÓN OTORRINO
12.	6.877.620	HUGO ACOSTA SOTELO	CAESCAMO CELULAR TESTÍCULO	CITA CON ONCOLOGÍA
13.	92.226.083	RODOLFO REBOLLEDO CERVANTES	DOLOR LUMBAR EN RESOLUCIÓN	RESONANCIA CONTRATADA DE COLUMNA LUMSACRO
14.	73.549.478	ÁLVARO RAFAEL PÉREZ FLÓREZ	VARICOCELE BILATERAL	VALORACIÓN UROLOGÍA
15.	1.104.412. 137	ALBEIRO LUIS SIERRA PIMENTEL	GANGLIO CERVICALES	VALORACIÓN CIRUJANO
16.	10.886.708	JONATHA CALVICHE	CEFALEA MIGRAÑA	TAC DE CEREBRO SIMPLE
17.	6.820.563	WILLIAM GÓMEZ MONTALVO	PERIGEIO OI	VALORACIÓN OFTALMOLOGÍA
18.	12.718.246	RAFAEL MERCADO BRAVO	HERNIA UMBILICAL	VALORACIÓN CIRUJANO
19.	19.057.164	RUBÉN ARANA SALAMANCA	ARTROSIS DE HOMBRO	VALORACIÓN ORTOPEDIA
20.	1.005.575. 087	VÍCTOR TORRES CAUSADO	HERIDA HOMBRO POR ARMA DE FUEGO	VALORACIÓN ORTOPEDIA
21.	1.047.364. 749	KENIS ROJAS VELÁSQUEZ	LIPOMA EN REGIÓN DORSAL	VALORACIÓN CIRUJANO
22.	22.511.088	LUGY ESTELA JULIO JIMÉNEZ	SANGRADO VAGINAL	VALORACIÓN GINECOLOGÍA
23.	1.101.440. 994	DARY LUZ MONTERROZA TERAN	MASTITIS ETIOLOGÍA	VALORACIÓN GINECOLOGÍA
24.	92.027.469	CÉSAR BENAVIDEZ ATENCIA	SÍNDROME CONVULSIVO	VALORACIÓN NEUROLOGÍA
25.	92.511.132	ROBINSO HERNÁNDEZ	HTA+ FALLA CARDIACA	CITA POR CARDIOLOGÍA
26.	9.274.078	BLADIMIR ALVARADO	CALCULO RENAL	UROTAC- CITA UROLOGÍA
27.	8.208.993	JORGE PEREIRA	HERNIA INGUINAL DERECHA	EKG+ CITA CIRUGÍA.
28.	148.946.60 5	IVAN PATERNINA MORALES	CALCULO RENAL	VALORACIÓN UROLOGÍA
29.	1.005.626. 281	KATHERINE PALACIO PADILLA	CALCULO RENAL	ECOGRAFÍA VÍAS URINARIA TRANSABDOMINAL
30.	112.844.30 9	OMAR MONTERROZA	DOLOR TESTICULAR	CITA POR UROLOGÍA
31.	9.178.750	AMILKA ARIAS VELÁZQUEZ	MATERIAL OSTEOSÍNTESIS	RETIRO DE MATERIAL
32.	1.103.116. 335	LUIS F HERNÁNDEZ DUEÑAS	SÍNDROME CONVULSIVO	TAC SIMPLE DE CRÁNEO
33.	1.101.442. 409	DIONICIO GUTIÉRREZ BLANCO	HERNIA ESCROTAL	VALORACIÓN UROLOGÍA
34.	1.104.867. 908	LUIS GABRIEL COSTALLO MEZA	DOLOR TESTICULAR	VALORACIÓN UROLOGÍA
35.	1.102.828. 207	MARCELA MEZA C	MATERIAL OSTEOSÍNTESIS	RETIRO DE MATERIAL
36.	1.065.631. 071	JHONATA NIEVES CUELLO	RETIRO DE MATERIAL	RETIRO DE MATERIAL

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

37.	1.100.393. 933	JOHN ARRIETA MERCADO	FRACTURA DE MANO D	VALORACIÓN ORTOPEDIA
38.	19.711.331	ALDEMAR MARTINEZ M	TRAUMA EN MANO D	VALORACIÓN ORTOPEDIA
39.	19.711.331	ALDEMAR MARTINEZ M	TRAUMA EN MANO D	RX DE MANO DERECHA
40.	1.003.142. 920	MILCIADES ORTEGA AGUAS	OVARIOS POLIQUÍSTICO	VALORACIÓN GINECOLOGÍA
41.	18.778.052	FERNEY PASO MARQUEZ	NEUMONÍA	MEDINA INTERNA
42.	92.549.180	CARLOS SIERRA ÁLVAREZ	TRAUMA EN MANO DERECHA	VALORACIÓN ORTOPEDIA
43.	1.102.832. 896	HERNÁN PULIDO CONTRERA	HERNIA INGUINAL	VALORACIÓN CIRUJANO
44.	6.819.825	EDUARDO MULET GUZMÁN	TRAUMA EN MANO D	VALORACIÓN ORTOPEDIA
45.	92.537.349	CARLOS MORENO PÉREZ	TRAUMA EN HOMBRO M	VALORACIÓN NEUROLOGÍA
46.	1.101.458. 327	JESUS PERE HERNÁNDEZ	INSUFICIENCIA RENAL	VALORACIÓN UROLOGÍA
47.	1.045.490. 807	JAVIER TERÁN MERCADO	TRAUMA EN PIE	VALORACIÓN ORTOPEDIA
48.	1.102.822. 888	SAMIR ALCAZAR BAZA	DOLOR ABDOMINAL	VALORACIÓN CIRUJANO
49.	10.886.708	JHONATAN CALVACHE JARABA	EPILEPSIA EN ESTUDIO	VALORACIÓN NEUROLOGÍA
50.	92.226.083	RODOLFO REBOLLEDO CERVANTES	INSUFICIENCIA VENOSA	VALORACIÓN INTERNISTA
51.	92.531.728	CARLOS BUSTAMANTE JEREZ	TRAUMA EN PIERNA	VALORACIÓN ORTOPEDIA
52.	1.102.806. 298	LUIS RODRÍGUEZ CORRALES	FARINGITIS CRÓNICA	VALORACIÓN OTORRINO
53.	N/R	ARNALDO ARENILLA MANJARREZ	DOLOR VERTICAL	VALORACIÓN FISIATRÍA
54.	1.102.846. 219	CRISTIAN PEREIRA SUAREZ	NEUMONÍA	VALORACIÓN INTERNISTA
55.	73.243.890	ARID MNDOZA MARTINEZ	PERIGEO OI	VALORACIÓN OFTALMOLOGÍA
56.	1.102.864. 845	ROBERT MULETT GUZMAN	TRAUMA EN PIERNA	VALORACIÓN ORTOPEDIA
57.	92.542.992	JADAY VEGA ERAZO	FC TIBIA Y PERONÉ	VALORACIÓN ORTOPEDIA
58.	92.514.151	EDUARDO RUIZ BELTRÁN	DOLOR TESTICULAR	ECOGRAFÍA TESTICULAR
59.	73.243.890	ARID MENDOZA MARTINEZ	DOLOR ABDOMINAL	ECOGRAFÍA ABDOMINAL
60.	96.361.489	MARCOS GARCÍA GIRALDO	CALCULO RENAL	ECOGRAFÍA RENAL
61.	9.178.150	AMILKA ARIAS VELÁZQUEZ	RETIRO DE MATERIAL	RETIRO DE MATERIAL
62.	1.100.396. 378	CARLOS LÓPEZ ROMERO	VARICOCELE	VALORACIÓN CIRUJANO
63.	92.549.180	CARLOS SIERRA ÁLVAREZ	TRAUMA EN RODILLA IZQ	VALORACIÓN ORTOPEDIA
64.	92.530.649	FABIO GIL ROMERO	OTITIS MEDIO CRÓNICO	VALORACIÓN OTORRINO
65.	92.546.265	GENKIN TORRES PINEDA	PANCREATITIS	VALORACIÓN INTERNISTA
66.	1.104.411. 923	WARLY GÓMEZ JARABA	ACCESO EN AXILA D	VALORACIÓN CIRUJANO
67.	44.160.497	YENCI BUENO DE LA CRUZ	VIH	PAQUETE INTEGRAL X MES
68.	1.045.697. 363	ÁLVARO LÓPEZ DE LA CRUZ	VIH	PAQUETE INTEGRAL X MES
69.	92.549.417	FERNEY PEREZ MERLANO	VIH	PAQUETE INTEGRAL X MES
70.	1.104.867. 908	JESUS PALMA SARRUF	VIH	PAQUETE INTEGRAL X MES
71.	1.104.414. 407	RAFAEL JINETTE DOMÍNGUEZ	VIH	PAQUETE INTEGRAL X MES
72.	1.005.571. 530	JESSICA I CORENA SORACA	HEMORRAGIA UTERINA	ECOGRAFÍA VAGINAL
73.	64.560.666	JOSEFINA MENDOZA A	DISMINUCIÓN DE LA AGUDEZA VISUAL	CITA POR OPTOMETRÍA
74.	78.734.521	JUAN JOSE ÁLVAREZ FLÓREZ	LESIÓN MENISCAL RODILLA DER	RESONANCIA MAGNÉTICA DE RODILLA DERECHA
75.	23.182.062.	GLADIS BARRETO ERAZO	DOLOR EN ARTICULACIONES, GONASTROSIS NO ESPECIFICADA	RX EN AMBAS RODILLAS AP Y CITA DE CONTROL EN 2 MESES.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

76.	1.103.096.991.	DANIEL ROMERO VELÁSQUEZ	SECUELAS DE TRAUMA CRANEOENCEFÁLICO SEVERO CON TRAQUEOTOMÍA CICATRIZADA	VALORACIÓN PRIORITARIA CON OTORRINOLARINGOLOGÍA POR PRESENTAR PERIODOS DE AUSENCIA DE VOZ.
77.	1.102.853.374.	ESNEIDER PÉREZ CONTRERAS	HEMORRAGIA DIGESTIVA	COLONOSCOPIA TOTAL Y CITA DE CONTROL EN UN MES
78.	10.886.708.	JONATHAN CALVACHE	NEURÓLOGO	TAC DE CEREBRO SIMPLE Y CITA CON RESULTADOS.
79.	15.171.867.	JORGE AMAYA	CIRUJANO	ELECTRO CARDIOGRAMA.
80.	N/R	ARCELIO VILORIA	INTERNISTA	CITA DE CONTROL EN 3 MESES.
81.	77.159.393.	DEYBIS LOPEZ CONTRERAS	TUMOR BENIGNO LIPOMATOSO DE PIEL Y DE TEJIDO SUBCUTÁNEO	ULTRASONOGRAFÍA Y CITA DE CONTROL CON RESULTADO
82.	33.067.667.	YIRA ÁLVAREZ ANGULO	QUISTE EN DESARROLLO DEL OVARIO	TAC ABDOMINOPELVICO CONTRASTADO Y CITA DE CONTROL CON RESULTADOS EN UN MES.
83.	1047400450	GUILLERMO GÓMEZ JULIO	INFECCIONES Y REACCIONES INFLAMATORIAS DEBIDAS A DISPOSITIVO DE FIJACIÓN INTERNA, FRACTURA DE LA DIÁFISIS DE LA TIBIA	2015, EXTRACCIÓN DE MATERIAL DE OSTEOSÍNTESIS DE TIBIA IZQUIERDA, CUARETAJE ÓSEO EN TIBIA IZQUIERDA Y CITA A CONSULTA PRE ANESTÉSICA.
84.	64.738.803.	GLORIA RAMOS JARABA	MÉDICO TRATANTE	COLPOSCOPIA + BIOPSIA
85.	6.877.620.	HUGO ACOSTA SOTELO	CÁNCER DE ESCROTO.	CITA ONCOLÓGICA PRIORITARIA, CITA POR UROLOGÍA Y CITA DE CONTROL EN UN MES.
86.	92.226.083	RODOLFO REBOLLEDO CERVANTE	CIRUJANO VASCULAR Y MÉDICO TRATANTE	VALORACIÓN POR ORTOPEDIA, RESONANCIA MAGNÉTICA, CITA CON NUTRICIONISTA Y CITA DE CONTROL CON RESULTADOS Y CONSULTA POR OFTALMOLOGÍA Y OPTOMETRÍA.
87.	42.694.251.	YENCI YULIETH OSPINA VELÁSQUEZ	DISPLASIA CERVICAL SEVERA	ECOGRAFÍA PÉLVICA Y VALORACIÓN POR GINECOLOGÍA ONCOLÓGICA.
88.	92.259.439	JOSE SIERRA TARRA	DIABETES MELLUS	ELECTROCARDIOGRAMA, ELECTROMIOGRAFÍA + VELOCIDAD CON CONDUCCIÓN Y CITA CON RESULTADOS.
89.	948.544.	HUMBERTO RODRÍGUEZ REYES	INTERNISTA	ELECTROCARDIOGRAMA, ELECTROMIOGRAFÍA + VELOCIDAD CON CONDUCCIÓN Y CITA CON RESULTADOS.
90.	1.102.841.992	MARLON YAIR TUIRAN CHAVEZ	URÓLOGO	UROTAC Y CITA CON UROLOGÍA.
91.	1.103.142.920	MERARIS ALTAMIRANDA BANQUETH	NEURÓLOGO	RESONANCIA MAGNÉTICA COLUMNA LUMBOSACRA, ELECTROMIOGRAFÍA + NEUROCONDUCCIÓN + 2 REFREJOS HMI.
92.	. 64.921.369,	VIRGEN DOLORES CAMPO TERAN	CÁNCER DE MAMA.	INMUNOHISTOQUIMIA Y VALORACIÓN URGENTE POR CIRUGÍA ONCOLOGÍA.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

93.	9.194.886	HECTOR SAMPAYO GÓMEZ	PÓLIPO DE CAVIDAD NASAL, PANSINUSITIS CRÓNICA, DESVIACIÓN DE TABIQUE NASAL	CIRUGÍA ENDOSCÓPICA TRANSNASAL AVANZADA, POLIPECTOMIA BILATERAL SEPTOPLASTIA.
94.	3.837.882.	PEDRO JAVIER CONTRERAS GÓMEZ	NEURÓLOGO	TAC CEREBRAL SIMPLE Y ELECTROCARDIOGRAMA.
95.	1.102.806.298	LUIS RODRÍGUEZ CORRALES	OTORRINOLARINGÓLOGO	NASAFIBROLARINGOSCOPIA Y CITA DE CONTROL CON RESULTADOS EN UN MES.
96.	1.193,164.164.	WILLIAM ENRIQUE LAGUNA MERCADO	MÉDICO TRATANTE	CIRUGÍA ORTOPÉDICA Y TRAUMATOLÓGICA.
97.	1.045.078.419.	KEIMY ANDREA GONZÁLEZ AVILA	MÉDICO TRATANTE	ECOGRAFÍA VAGINAL.
98.	22.650.857.	YOLIMA ROSA FORNARIS GONZÁLEZ	HEMORRAGIA VAGINAL Y UTERINA ANORMAL	ECOGRAFÍA VAGINAL Y CITA DE CONTROL EN 3 MESES
99.	92.027.469	CESAR GABRIEL BENAVIDES ATENCIA	EPILEPSIA Y SÍNDROMES EPILÉPTICOS	CITA DE CONTROL PRIORITARIO CON HISTORIA CLÍNICA
100.	844.731	VICENTE ANTONIO VELÁSQUEZ VELÁSQUEZ	OTORRINOLARINGÓLOGO	AUDIOMETRÍA, IGE TOTAL Y CITA DE CONTROL EN UN MES CON RESULTADOS.
101.	6.816.115.	OSWALDO ALFONSO PACHECO GUEVARA	INTERNISTA	ESPIROMETRIA O CURVA FLUJO VOLUMEN PRE Y POST BRONCO DILATADO.
102.	92.518.326.	ÁLVARO BOLAÑO MÁRQUEZ	INTERNISTA	CITA DE CONTROL POR CONSULTA EXTERNA CON MEDICINA INTERNA.
103.	9.274.078	BLADIMIR ALVARADO AMARIS	URÓLOGO	UROTAC Y CITA DE CONTROL CON RESULTADOS.
104.	8.208.993	JORGE PEREIRA GONZÁLEZ	INTERNISTA	ELECTROCARDIOGRAMA Y CITA CON RESULTADOS
105.	1102836214	LUIS GABRIEL PONNEFZ ROMERO	EPILEPSIA Y SÍNDROMES EPILÉPTICOS	CITA CONTROL EN 3 MESES

**Sin embargo, toda vez que estas personas no han recibido la atención médica y como quedó expuesto en los acápite precedentes, debe brindárseles los servicios médicos requeridos para que con ello puedan superar sus patologías, la Sala adicionará la sentencia impugnada e impartirá la orden a las demandadas de realizar (i) el “triage” o priorización de patologías que se presentan en el penal de Sincelejo (ii) las gestiones necesarias para que los internos e internas referidos y que presenten actualmente algún tipo de patología o necesiten de los servicios de salud en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo, de conformidad con el “triage” o priorización antes mencionado reciban la atención en salud requerida, así como también el respectivo tratamiento integral, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia.**

### **3.6.2. Respeto a la epidemia de varicela presentada en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo.**

Frente a este aspecto, la Sala considera necesario ordenar a las accionadas que, de conformidad con el citado y expuesto “*Modelo de Atención en Salud implementado para la población privada de la libertad*”, previsto en el Decreto 2245 y la Resolución 5159, ambos, de 2015, se realicen y adelanten todas las acciones individuales y colectivas para garantizar el control del virus, superar el brote y realizar una adecuada vigilancia epidemiológica del evento de varicela que se presenta en la cárcel de Sincelejo, incluidas las siguientes ordenes de manera urgente:

#### **1. Frente a la población interna del penal:**

- Ordenar el aislamiento respiratorio y de contacto de todos los casos infecciosos con las demás personas privadas de la libertad.
- Ordenar realizar brigadas de salud.
- Ordenar jornadas de fumigación y de desinfección de áreas de aislamiento contaminadas.
- Ordenar la aplicación de las vacunas y demás medicamentos contra la mentada patología.
- Entregar a todos los reclusos implementos que permitan aislar el virus tales como tapabocas o caretas.
- Procurar el mejoramiento de las instalaciones locativas en donde se ubiquen los casos infecciosos.

#### **2. Frente a la población externa del penal:**

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

- Ordenar que en la entrada, recepción o ingreso del penal, se publique un aviso de gran tamaño y se informe a los visitantes que en las instalaciones se presenta una epidemia de varicela, así como la recomendación de ingresar con tapabocas o la protección pertinente.

Finalmente, frente a las disposiciones asociadas a cada caso concreto y en general todas las órdenes dictadas en esta sentencia, se exhortará al Defensor del Pueblo accionante para que vigile su cumplimiento.

## II. DECISIÓN

En consecuencia, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## III. FALLA:

**PRIMERO: NEGAR** la nulidad alegada por el Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** la sentencia de 11 de marzo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que amparó los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Sincelejo

**TERCERO: MODIFICAR** la orden de estarse a lo resuelto en la sentencia T-762 de 2015, pero bajo el entendido que dichas disposiciones están dirigidas a superar el estado de cosas inconstitucional presentado en el Sistema Penitenciario y Carcelario y que las mismas son complementarias y aplicables a este caso concreto.



**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

**CUARTO: ADICIONAR** la sentencia de 11 de marzo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre con las siguientes ordenes de carácter particular y urgente, que deberán ser atendidas por todas las autoridades aquí demandadas:

**1. ORDENAR** a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC- que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie las actuaciones pertinentes, a través de Caprecom E.I.C.E. en Liquidación - Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 – Fiduprevisora S.A, que prestan el servicio de salud en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sincelejo, para que realicen el “triage” o priorización de patologías a todos los internos del penal de Sincelejo.

**2. ORDENAR** a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC- que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie las actuaciones pertinentes, a través de Caprecom E.I.C.E. en Liquidación - Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 – Fiduprevisora S.A, que prestan el servicio de salud en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sincelejo, para que garanticen la atención integral y necesaria en salud de los internos e internas relacionados en el cuadro 1 del presente fallo y de todos los reclusos del penal, de acuerdo con el “triage” o priorización de patologías ordenado en el numeral anterior, y sean evaluados por los médicos especialistas, y suministren los medicamentos y los tratamientos médicos necesarios para las enfermedades que los aquejan.

**3.ORDENAR** al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sincelejo que disponga de lo necesario para que los internos e internas relacionados en el cuadro 1 del presente fallo y los demás reclusos que presenten patologías o que vean afectada su salud, les sean prestados los servicios de salud que requieran de manera oportuna, adecuada y eficaz, esto es, que se facilite su

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

traslado y realicen los trámites administrativos y logísticos necesarios para que los accionantes accedan a los servicios de salud, ya sea dentro o fuera del centro penitenciario.

**4. ORDENAR** al Ministerio de Salud y de la Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, el municipio de Sincelejo, el departamento de Sucre, el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sincelejo, a Caprecom E.I.C.E. en Liquidación, el Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 – Fiduprevisora S.A, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, que de manera mancomunada y de conformidad con el “*Modelo de Atención en Salud implementado para la población privada de la libertad*”, previsto en el Decreto 2245 y la Resolución 5159, ambos, de 2015, se realicen las siguientes actuaciones urgentes con el fin de controlar y superar la epidemia de varicela que se presenta en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sincelejo:

- Aislar y evitar el contacto de los casos infecciosos de varicela con las demás personas privadas de la libertad del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sincelejo.
- Realizar jornadas con brigadas de salud.
- Realizar jornadas de fumigación y de desinfección de áreas de aislamiento contaminadas.
- Aplicación de vacunas y demás medicamentos contra la mencionada patología.
- Entregar a todos los reclusos implementos que permitan aislar el virus tales como tapabocas o caretas.

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

- Procurar el mejoramiento de las instalaciones en donde se ubiquen los casos infecciosos.
- Instalar en la entrada, recepción o ingreso del penal de Sincelejo, un aviso en el que se informe a los visitantes que en las instalaciones se presenta una epidemia de varicela, así como la recomendación de ingresar con tapabocas o la protección pertinente.

**4. EXHORTAR** al Defensor del Pueblo de Sucre para que vigile y realice el seguimiento de las disposiciones asociadas a cada caso concreto y en general todas las órdenes dictadas en esta sentencia, con el fin de obtener su cumplimiento por parte de las accionadas.

**5. ADVERTIR** a las autoridades accionadas que por ningún motivo de carácter administrativo puede verse afectado el goce efectivo del derecho a la salud de las personas privadas de la libertad, quienes no tienen por qué asumir las consecuencias de trámites administrativos, ni los cambios de las autoridades competentes y encargadas de asumir la prestación de ese servicio, toda vez que como se expuso están en la obligación de adoptar todas las medidas que consideren necesarias para garantizar de manera oportuna y efectiva el acceso a los tratamientos, medicamentos y servicios de salud a la población carcelaria de Sincelejo. Bajo ese entendido, en ejercicio de sus funciones, deben garantizar en todos los casos el acceso oportuno, adecuado y eficaz a los servicios de salud.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** a las partes y los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO: REMÍTASE** el expediente a la Corte constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguiente a la ejecutoria de esta providencia, previo envío de copia de esta proveído al tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE y CUMPLASE.**

**Radicación:** 70001-23-33-000-2016-00057-01  
**Accionante:** Defensor del Pueblo de Sucre  
**Acción de tutela fallo de segunda instancia**

La presente decisión se discutió y aprobó en sesión de la fecha.

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Consejera de Estado**  
**Presidente**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Consejera de Estado**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
**Consejero de Estado**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
**Consejero de Estado**