



Sentencia T-711/16

Referencia: expediente T-5724136

Acción de tutela presentada por Jorge Iván Carvajal Cometa contra la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas (Doña Juana) con vinculación oficiosa de la Dirección General del INPEC, la Dirección Regional del INPEC -Viejo Caldas, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC-

Magistrada Ponente:
MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Alejandro Linares Cantillo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido, en primera instancia, por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de La Dorada, Caldas, el cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016), y en segunda instancia, por la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Manizales, el veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciséis (2016), dentro de la acción de tutela promovida por Jorge Iván Carvajal Cometa contra la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de

La Dorada, Caldas (Doña Juana) con vinculación oficiosa de la Dirección General del INPEC, la Dirección Regional del INPEC -Viejo Caldas, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión por medio de auto del diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), proferido por la Sala de Selección Número Nueve.

I. ANTECEDENTES

El catorce (14) de marzo de dos mil dieciséis (2016), el señor Jorge Iván Carvajal Cometa presentó acción de tutela en nombre propio reclamando la defensa de los derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana. Considera que la autoridad accionada violó estos bienes constitucionales al no garantizar la prestación del servicio de agua potable en condiciones adecuadas al interior del Pabellón Quinto del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas donde se encuentra recluso. Asegura que además de ser poca en cantidad, es mala en calidad pues presenta problemas de salubridad y las personas allí confinadas se han enfermado al consumirla. Por ello y ante la ausencia de un abastecimiento apropiado, solicita la provisión de un dispensador de agua fría u otro medio que asegure la satisfacción plena de esta necesidad vital.

1. Hechos

1.1. Al momento de interponer la tutela, el actor permanecía recluso en el Pabellón Quinto del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas, integrado por ciento sesenta y cuatro (164) internos.

1.2. Afirma que elevó, junto con otros compañeros, derecho de petición ante el director del centro de reclusión solicitando la provisión de un dispensador de agua fría para que fuera ubicado en la zona de entrega de los alimentos correspondientes. En su criterio, *“es una necesidad de toda vida humana de todo cuerpo estar diariamente hidratado (sic) y por recomendación de los médicos el cuerpo tiene que consumir diariamente por mínimo un litro de agua tratada aparte de la que se consume con los alimentos”*¹.

1.3. Explica que el establecimiento carcelario suministra a cada interno una cantidad de doscientos (200) mililitros de agua potable una vez en el día. Por esta razón, las necesidades que surjan en horarios diversos al abastecimiento

¹ Folio 3. En adelante, siempre que se haga mención a un folio del expediente se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa. Como argumento adicional para la provisión de un dispensador de agua, señaló que: “Abemos (sic) 164 internos de los que un grupo de 12 a 24 internos diariamente se recrean haciendo deporte como fútbol por lo que se constata que si (sic) es una necesidad tener el servicio de una dispensadora de agua fría, conforme se expuso anteriormente” (folio 7).

programado, deben ser suplidas con el líquido de la llave que naturalmente genera *“brotes y nacidos en el cuerpo y muchas más enfermedades y el área de sanidad aún no es competente para prestar su atención médica a todos los internos”*².

1.4. Señala que esto ocurre por cuanto las instalaciones de la penitenciaría cuentan con más de doce (12) años de funcionamiento y las tuberías allí existentes no han sido renovadas ni modernizadas durante este periodo, situación que ha generado que en su interior se acumulen elementos tóxicos ocasionando la salida de agua contaminada y no apta para el consumo humano.

1.5. Por medio de escrito del diecisiete (17) de noviembre de dos mil quince (2015), la Dirección de la cárcel negó formalmente la solicitud incoada argumentando que dentro de los elementos permitidos al interior de los pabellones para uso de los internos no se encuentran autorizados los dispensadores de agua fría conforme al reglamento general del INPEC³. No obstante aclaró que *“además del suministro permanente de agua en el acueducto, se brindan opciones adicionales como lo son la venta de agua en bolsa y en botella a través del expendio del Establecimiento, y el suministro de bebidas frías por parte del Rancho después del almuerzo”*⁴.

1.6. Aseguró el peticionario que la alternativa del expendio no es adecuada toda vez que este únicamente funciona por espacio de una hora y media al día, sumado a que en muchas ocasiones no es posible adquirir el líquido allí vendido debido a la imposibilidad económica de sus familias para enviarles dinero desde los lugares del país donde residen. En esa medida, deben acudir a la caridad de otros para acceder al servicio en condiciones calificadas⁵.

1.7. Resalta que dada la condición de especial sujeción e indefensión en que se encuentran las personas privadas de la libertad, es el Estado a través de las

² Folio 3.

³ En sentido literal, la entidad accionada sostuvo lo siguiente: “Este Establecimiento de Reclusión se rige bajo los parámetros del Reglamento de Régimen Interno establecido en la Resolución No. 122 de Febrero 08 de 2005 bajo los parámetros del Acuerdo 0011 de 1995 que se constituye en el Reglamento General del INPEC, y aprobado por la Dirección General mediante acto administrativo 1605 de abril del mismo año, una vez se verificó que el mismo cumple con todos los requisitos legales que en materia de normatividad penitenciaria se han expedido. Dicho Reglamento establece los elementos que se deben implementar al interior de los pabellones para uso de los internos como lo son los Televisores, los cuales son considerados como necesarios para el desarrollo de las diferentes actividades y programas realizados con el personal de internos, y dentro de estos elementos, no se encuentran autorizados los dispensadores de agua fría. //Es de anotar, que el Acuerdo 0011 de 1995, estipula que: “... Toda modificación, adición o supresión a un reglamento de Régimen Interno, se sujetará al procedimiento establecido en el párrafo anterior”, refiriéndose al concepto previo que se requiere del Director General del INPEC quien a su vez debe solicitar concepto a la Oficina Jurídica del Instituto. Por tanto, lo normado en el Reglamento Interno está avalado por estas instancias, y la Dirección del Establecimiento no tiene la facultad legal para a su voluntad modificarlo en el sentido que se refiere en su derecho de petición” (folio 10).

⁴ Folio 10.

⁵ En palabras del accionante: “En mi caso particular mi familia viven (sic) en el Huila y en el Caquetá y por la situación (sic) económica nunca me concinan (sic) a la cuenta Mathis de el establecimiento. Por esta razón no tengo como comprar el agua fría del expendio y por esta razón tengo que recurrir a consumir el agua de la llave. Téngase cuenta (sic) su señoría (sic) que en el pabellón hay muchos internos que viven en la misma situación y a la voluntad de otros compañeros que quieran colavorarles (sic)” (folio 4).

autoridades penitenciarias quien debe asumir la obligación de velar por su bienestar y salubridad, disponiendo para tal fin del presupuesto y de las medidas que resulten necesarias.

1.8. Con fundamento en lo anterior, acude al mecanismo constitucional solicitando que se amparen sus derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana y en consecuencia se disponga la instalación del dispensador de agua fría en un lugar accesible *“para que todos se beneficien de el (sic) agua fría cada vez que la persona tenga la necesidad y el cuerpo la pida”*⁶.

2. Respuesta de la entidad accionada y de las vinculadas de oficio

2.1. Una vez se avocó el conocimiento de la presente acción de tutela por parte del Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de La Dorada, Caldas, el dieciocho (18) de marzo de dos mil dieciséis (2016), el Despacho ordenó notificar a la entidad accionada para que ejerciera el derecho de defensa y contradicción. De igual forma, ordenó la vinculación de la Dirección General del INPEC y de la Dirección Regional del INPEC -Viejo Caldas para que se pronunciaran sobre los hechos objeto de debate⁷. Las contestaciones aportadas al proceso dicen lo siguiente:

2.2. La Directora Regional del INPEC -Viejo Caldas⁸ solicitó que se declarará la improcedencia del amparo aduciendo la inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados por parte de la entidad⁹. Para sustentar esta postura, señaló que en los establecimientos carcelarios calificados como de alta seguridad está prohibido, conforme al reglamento interno, la tenencia de algunos elementos en las celdas o lugares comunes que puedan constituirse en armas para causar daños¹⁰. Precisó que a sabiendas de lo anterior, el accionante solicitó en reiteradas ocasiones, el ingreso de objetos prohibidos como ventiladores, sillas y ahora un dispensador pese a que la negativa a portarlos encuentra razón de ser en la necesidad de preservar el interés general, el orden y la seguridad de los internos, funcionarios y visitantes. Concluyó manifestando que la acción de tutela presentada *“no es más que la forma caprichosa de querer cambiar el reglamento de régimen interno, un acto administrativo revestido de legalidad y lo contrario debe ser debatido y demostrado en su jurisdicción natural”*¹¹.

2.3. El Coordinador del Grupo de Tutelas de la Dirección General del INPEC¹² se pronunció sobre los hechos materia de discusión solicitando la

⁶ Folio 3.

⁷ Folios 12 al 18.

⁸ Martha Lucía Feho Moncada.

⁹ Folios 19 y 20.

¹⁰ En palabras de la entidad: “A modo de ejemplo, de una simple cuchara se elaboran chuzos, de una simple platina que trae los tenis se elaboran chuzos; en fin se fabrican armas que no tienen un buen propósito; en este orden de ideas, prima el interés general sobre el particular” (folio 19).

¹¹ Folio 19.

¹² Leonel Fernando Chaparro Gómez.

desvinculación del trámite adelantado ante la ausencia de violación a los derechos fundamentales del actor¹³. En su criterio, el funcionamiento y el control de cada centro de reclusión recaen en forma prioritaria en su director, quien se erige en el jefe de gobierno interno¹⁴. Por ello, es su obligación directa atender las peticiones y consultas de quienes allí se encuentran privados de la libertad, como ocurre en este caso con la solicitud elevada por el tutelante¹⁵.

2.4. El Director encargado del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas¹⁶, dio contestación al requerimiento judicial peticionando no acceder a las súplicas del actor por ausencia de vulneración a sus garantías constitucionales básicas¹⁷. Sobre el fondo del asunto, indicó que la penitenciaría no cuenta en la actualidad con los recursos presupuestales para la compra de dispensadores de agua en todos los pabellones existentes, teniendo en cuenta que el consumo de energía de tales equipos resulta altamente costoso y por ello la Subdirección de Gestión Contractual del INPEC y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público restringen gastos de esta naturaleza¹⁸. Aclaró que aunque el uso de electrodomésticos como el solicitado se encuentran prohibidos por el reglamento interno del centro de reclusión¹⁹, el suministro de agua potable está plenamente asegurado en el penal a través de los puntos de venta, los proveedores de alimentos diarios y el acueducto, cuyo funcionamiento es permanente y bajo parámetros de calidad.

3. Decisiones que se revisan

3.1. Decisión del juez de tutela de primera instancia

El Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de La Dorada, Caldas, mediante fallo del cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016), declaró improcedente el amparo invocado. Lo hizo sobre la base de considerar que la negativa impartida por la entidad accionada, lejos de constituirse en una afrenta a los derechos fundamentales del actor y en general de la población privada de la libertad, es consecuencia de una prohibición expresa del reglamento interno, fundada en razones de seguridad y orden público. Destacó que este tipo de controversias con un contenido colectivo, dirigidas además al reconocimiento de algunas prebendas y comodidades al interior del penal, deben ventilarse directamente ante el director del mismo o dirimirse en la jurisdicción competente dada la ausencia de un perjuicio

¹³ Folio 24.

¹⁴ Artículo 36 de la Ley 65 de 1993, “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

¹⁵ Artículo 30 del Decreto 4151 de 2011, “Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y se dictan otras disposiciones”.

¹⁶ Orlando Trujillo Rojas.

¹⁷ Folios 25 al 28.

¹⁸ En este punto la entidad explicó que de acceder a las pretensiones del actor se generaría un grave detrimento patrimonial dado que por respeto al principio de igualdad tendría que suministrarse el agua fría a través de dispensador para todos los pabellones del centro de reclusión (folio 25).

¹⁹ Artículo 34 (alta seguridad) y artículo 134 (mediana seguridad).

irremediable.

3.2. Impugnación presentada por el señor Jorge Iván Carvajal Cometa

El accionante impugnó la decisión anterior mediante escrito del siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016)²⁰. Reiteró que la prestación del servicio de agua en condiciones aptas para el consumo humano es una necesidad vital para la población privada de la libertad. Adujo que el dispensador es una de las tantas medidas para suplir la carencia presentada, pero es posible considerar otras alternativas como el suministro constante del líquido por parte del proveedor de alimentos o el uso de la nevera refrigeradora, actualmente al servicio de la guardia penitenciaria para almacenar recipientes con agua. En su criterio, lo importante es lograr la provisión gratuita y permanente de agua fría a través de medios adecuados, toda vez que el acueducto la proporciona sin tratamiento y con altos niveles de cloro²¹.

3.3. Decisión del juez de tutela de segunda instancia

Luego de impugnarse este fallo, conoció de la tutela en segunda instancia la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Manizales, autoridad que mediante providencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciséis (2016) confirmó la decisión de primera instancia. Para el Despacho, aunque el acceso al servicio de agua potable de la población privada de la libertad es una garantía *ius fundamental* a cargo de las autoridades penitenciarias, “*los internos no [pueden] exigir requisitos como que ésta [sea] fría o que se [abastezca] a través de un dispensador, dado que las razones de seguridad de los centros penitenciarios [pueden] imponer ciertas limitaciones a tal goce*”²². De ahí que el reclamo del actor, asegura, más que fundamentarse en una violación de sus derechos encuentra asidero en una discrepancia en torno a la forma de provisión actual del líquido, que debe dirimirse exclusivamente al interior del establecimiento carcelario²³.

4. Actuaciones surtidas en sede de revisión

4.1. La Sala de Revisión, a efectos de adoptar una decisión informada en el

²⁰ Folios 38 al 41.

²¹ Sobre el argumento planteado por la Dirección del establecimiento relacionado con el alto consumo de energía que podría generar la instalación de un dispensador de agua, el accionante sostuvo que: “El 70% de la energía que se consume en el penal los gasta el Inpec, en las comodidades que ellos se dan y solo el 30% gastamos los internos ya que solo tenemos dos electrodomésticos ha (sic) nuestro servicio que consumen energía, “el televisor y la greca” (folio 40).

²² Folio 60.

²³ En concreto, el Despacho dijo lo siguiente: “No se le están violentando los derechos fundamentales al señor Jorge Iván Carvajal, pues no se ha prohibido o restringido el acceso al agua potable, por lo contrario, lo que advierte esta Colegiatura es que no es de su agrado la forma en cómo es suministrada y por ello insiste en la utilización de un dispensador de agua; no obstante, ello no significa que exista una vulneración a un derecho fundamental. Así pues, esta solicitud solo le corresponde resolverla al director del establecimiento penitenciario donde él se encuentra recluso, pues los parámetros de seguridad que allí se manejan son autonomía exclusiva de las directivas del plantel; en los cuales el Juez constitucional no tiene injerencia alguna, salvo que se constate una decisión arbitraria y más allá del límite permitido por la Constitución, lo cual no sucede en este caso” (folio 61).

asunto de la referencia, requirió a la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas, para que suministrara determinada información²⁴ por auto del catorce (14) de octubre de dos mil dieciséis (2016)²⁵. También ordenó la vinculación del Ministerio de Justicia y del Derecho y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- para que se pronunciaran acerca de las pretensiones y del problema jurídico que plantea la presente acción de tutela. Finalmente, le solicitó a la empresa de Obras Sanitarias de Caldas -EMPOCALDAS S.A E.S.P-, un concepto técnico sobre la calidad y potabilidad del agua suministrada al establecimiento carcelario durante los últimos seis (6) meses y que actualmente consumen las personas allí reclusas²⁶.

4.2. Mediante escrito del veinte (20) de octubre de dos mil dieciséis (2016), la Directora de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho²⁷ solicitó declarar su falta de legitimidad en la causa por pasiva y, en consecuencia, disponer su desvinculación del trámite ante la ausencia de violación a los derechos invocados²⁸. Para sustentar esta postura, señaló que es función de la entidad formular, diseñar, elaborar y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y de prevención del delito, y adoptar las acciones contra la criminalidad organizada de acuerdo con el Decreto 2897 de dos mil once (2011)²⁹. Agregó que las condiciones de los establecimientos penitenciarios, la prestación de los servicios de salud en su interior, la provisión de los elementos de primera necesidad, la custodia, la vigilancia así como la infraestructura son responsabilidad exclusiva del INPEC y de la USPEC, quienes cuentan con personería jurídica y con un patrimonio propio reconocido por la ley para garantizar la dignidad de la población privada de la libertad. En esa medida, las pretensiones del accionante desbordan su competencia legal y constitucional pues, además de no contar con las partidas

²⁴ Se le pidió informar y suministrar al Despacho la siguiente información: (i) Indicar el número de internos que actualmente permanecen reclusos en el establecimiento penitenciario y en concreto, el número de personas que se encuentran privadas de la libertad en el Pabellón Quinto del penal, donde asegura encontrarse el señor Jorge Iván Carvajal Cometa. (ii) Enviar un informe detallado acerca de las diversas fuentes de acceso y suministro que actualmente ofrece el centro de reclusión para satisfacer el servicio de agua potable de la población privada de la libertad en condiciones de calidad, salubridad, suficiencia y gratuidad. En el deberá indicarse la cantidad y la periodicidad con la que se garantiza el acceso al líquido con miras a lograr un adecuado abastecimiento del mismo. (iii) Señalar si a la fecha existe o ha existido alguna situación que imposibilite la provisión del líquido en forma permanente y apropiada para el consumo humano, o si se han presentado algunas limitaciones o restricciones en su prestación debido a problemas de higiene o limpieza en las tuberías del penal. En este punto, deberá indicarse si las tuberías del establecimiento y en general las instalaciones del mismo son objeto de mantenimiento y procesos frecuentes de saneamiento. En caso afirmativo, indicar el procedimiento empleado para tal fin y la frecuencia con la que este se realiza. (iv) Precisar si a la fecha, el señor Jorge Iván Carvajal Cometa o algún otro interno han resultado afectados en su estado de salud como consecuencia de la falta de calidad y sanidad del agua que se suministra para satisfacer las necesidades de la comunidad reclusa. Esta información deberá ser certificada por el prestador de servicios de salud que actualmente opera en el penal. (v) Enviar copia de los estudios de control y seguimiento que han medido la calidad y potabilidad del agua suministrada por el penal durante los últimos seis (6) meses y que actualmente consumen las personas allí reclusas. Esta información deberá ser certificada por parte de la empresa que actualmente presta el servicio público de acueducto y alcantarillado en la penitenciaría.

²⁵ Folios 22 al 24 del cuaderno de Revisión.

²⁶ Folios 25 al 28 del cuaderno de Revisión.

²⁷ Marcela Abadia Cubillos.

²⁸ Folios 29 al 36 del cuaderno de Revisión.

²⁹ “Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho”.

presupuestales para el efecto, el Ministerio carece de la idoneidad técnica y del poder coercitivo para determinar el funcionamiento interno de las cárceles.

4.3. Por medio de oficio del veintiuno (21) de octubre de dos mil dieciséis (2016), el Director encargado del Complejo Carcelario y Penitenciario de La Dorada, Caldas³⁰, dio contestación a cada uno de los interrogantes planteados en el requerimiento judicial³¹. De manera general aludió al hecho de estar garantizando la prestación del servicio público adecuadamente. Sin embargo, el contenido integral de las respuestas será ampliamente esbozado en el estudio del caso concreto.

4.4. Igualmente, a través de informe del veinticuatro (24) de octubre de la presente anualidad, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-³² se pronunció sobre la acción de tutela objeto de revisión, pretendiendo su desvinculación por falta de competencia en los hechos materia de debate³³. Como argumentos de fondo señaló que a cargo de la entidad, y en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho así como del INPEC, radica la competencia de definir las políticas en materia de infraestructura carcelaria³⁴. La organización interna de los centros de reclusión y la atención de sus necesidades, como dotaciones, son responsabilidad de los directores, de conformidad con lo previsto en el artículo 10³⁵ del Acuerdo 11 de mil novecientos noventa y cinco (1995)³⁶. Por esta razón, la instalación de un dispensador no se encuentra dentro de las funciones de la Unidad previstas en el Decreto 4150 de dos mil once (2011)³⁷.

4.5. Por su parte, el veintiséis (26) de octubre la empresa EMPOCALDAS, por conducto de su gerente³⁸, emitió concepto técnico sobre la potabilidad del agua suministrada al penal aportando las muestras de calidad realizadas por la Sección Técnica y Operativa de la entidad durante seis (6) meses del año y en las cuales se aprecia la aptitud del líquido para el consumo humano³⁹.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

³⁰ Álvaro Enrique Malagón Pérez.

³¹ Folios 37 al 71 del cuaderno de Revisión.

³² Jorge Alirio Mancera Cortes.

³³ Folios 72 al 81 del cuaderno de Revisión.

³⁴ En este punto la entidad señaló que: “Es importante dejar claro al despacho este marco temporal de creación, apropiación de funciones y asignación de recursos por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-, para indicar que la entidad hasta hace menos de tres años, asumió formalmente el cumplimiento de unas funciones que trajeron como consecuencia, heredar una problemática estructural y compleja proveniente del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC, materializada en el hecho de recibir una infraestructura inadecuada y vetusta, en regular estado y con índices de intervención bajos, sin dejar de mencionar el más delicado de todos, el hacinamiento carcelario” (folio 44 del cuaderno de Revisión).

³⁵ Artículo 10. Dotaciones. “El director de cada centro de reclusión velará por que el establecimiento sea dotado con los medios necesarios que aseguren el mantenimiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines”.

³⁶ “Por el cual se expide el Reglamento General al cual se sujetarán los reglamentos internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios”.

³⁷ “Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, se determina su objeto y estructura”.

³⁸ Carlos Arturo Agudelo Montoya.

³⁹ Folios 82 al 88 del cuaderno de Revisión.

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y problema jurídico

2.1. La presente tutela se interpone con el objetivo de proteger la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana del ciudadano Jorge Iván Carvajal Cometa. A su juicio, estos derechos se encuentran en peligro en el sitio de reclusión donde permanece privado de la libertad debido a la ausencia de condiciones cualificadas en la prestación del servicio de agua potable. En concreto, expone que la Cárcel Doña Juana, no ofrece los medios eficaces para garantizar un abastecimiento del líquido bajo parámetros de *disponibilidad, calidad y accesibilidad* pues además de suministrarse con poca frecuencia y en cantidades mínimas, en la mayoría de ocasiones, sus necesidades más elementales y las de sus demás compañeros deben ser suplidas consumiendo el agua que proviene de la llave. Está, en su criterio no es apta para el consumo humano y es, por el contrario generadora de graves enfermedades en atención a la falta de mantenimiento de las tuberías por donde transita. Ante esta situación, mediante comunicación escrita puso en conocimiento de las autoridades penitenciarias la gravedad de la problemática, solicitando la provisión de un dispensador de agua fría u otro elemento apropiado que permita la satisfacción plena de esta necesidad vital para quienes como él, habitan el Pabellón Quinto del Penal.

La entidad accionada advirtió sobre la imposibilidad de autorizar la tenencia de un elemento de esta naturaleza al interior del penal por razones de orden público. No obstante, aseguró estar garantizando la prestación del servicio en forma adecuada a través del suministro en el restaurante, las ventas en el expendio y el acueducto.

2.2. Con fundamento en la situación fáctica reseñada corresponde resolver el siguiente problema jurídico ¿vulneran las autoridades penitenciarias (Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas, Dirección General del INPEC, Dirección Regional del INPEC -Viejo Caldas, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-) los derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana de una persona privada de la libertad (Jorge Iván Carvajal Cometa) al no garantizarle el acceso al agua en forma permanente, suficiente y salubre para hidratarse y suplir otras necesidades primarias?

2.3. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala de Revisión analizará (i) la procedencia de la acción de tutela en el caso concreto; (ii) abordará la jurisprudencia constitucional sobre la relación de especial sujeción en la que se encuentran las personas privadas de la libertad. (iii) Con base en ello, examinará los deberes mínimos estatales frente a este grupo de la población especialmente en materia de acceso al agua. (iv) Para ello, estudiará los casos más relevantes en la materia decididos por algunas Salas de esta Corporación. Finalmente (v) resolverá el asunto materia de estudio señalando algunas consideraciones adicionales.

3. Cuestión previa: La acción de tutela presentada por Jorge Iván Carvajal Cometa es procedente para buscar la protección de sus derechos fundamentales

3.1. Legitimación para actuar

3.1.1. *Legitimación por activa.* De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 superior, toda persona tiene derecho a interponer acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre⁴⁰. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991⁴¹, establece que la referida acción constitucional “*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*”. En esta oportunidad, el señor Jorge Iván Carvajal Cometa actúa en defensa de sus derechos e intereses, razón por la cual se encuentra legitimado para intervenir en esta causa.

En este punto, la Sala considera oportuno realizar la siguiente aclaración. De acuerdo con la información suministrada por la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas desde el nueve (9) de julio de dos mil dieciséis (2016) y hasta la fecha, el señor Carvajal Cometa se encuentra purgando su pena en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Chiquinquirá en acatamiento a la Resolución de Traslado No. 900-902825 del siete (7) de julio de la presente anualidad emanada de la Dirección General del INPEC⁴². Está sola circunstancia no da lugar a una declaratoria de hecho superado, tampoco obstaculiza la legitimación por activa ni mucho menos impide un pronunciamiento de fondo sobre los supuestos fácticos materia de controversia toda vez que la gravedad del problema aducido por el peticionario de esta demanda supera el reclamo individual y pone en evidencia una situación generalizada que podría estar afectando también a los demás reclusos del centro correccional. Si bien la tutela tiene en principio efectos inter partes y subjetivos, la vulneración de los derechos fundamentales

⁴⁰ Constitución Política, artículo 86. “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

⁴¹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

⁴² Esta información pudo verificarse a través del Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC) (folios 37 y 39 del cuaderno de Revisión).

alegada se origina en presuntas fallas y defectos estructurales que pueden aquejar como el mismo actor lo afirma a sus otros compañeros de celda que no interpusieron directamente la acción de amparo pero eventualmente padecen la misma situación de desprotección y ostentan igual interés en la solución del caso.

Por lo anterior, resulta claro que las órdenes que surjan de la presente providencia estarán dirigidas a garantizar los derechos de todos los internos del Complejo Carcelario y Penitenciario Doña Juana y a mejorar su situación como personas privadas de la libertad⁴³. La tarea de precisar estos aspectos tendrá lugar en líneas posteriores.

3.1.2. *Legitimación por pasiva.* De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991⁴⁴, “[l]a acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”. En este orden de ideas, las autoridades penitenciarias accionadas están legitimadas como parte pasiva en el proceso de tutela, al atribuírseles en su condición de entidades públicas encargadas del funcionamiento del sistema carcelario y en

⁴³ Según lo ha explicado la Corte, el efecto inter comunis se adopta con el fin de proteger los derechos de todos los miembros de un grupo, afectados por la misma situación de hecho o de derecho, en condiciones de igualdad. A este respecto, esta Corporación ha sostenido que existen circunstancias en las cuales la protección de los derechos fundamentales de los accionantes debe hacerse extensiva a otras personas o ciudadanos que no han acudido a la acción de tutela, o que habiendo acudido no son demandantes dentro de los casos bajo estudio, pero que sin embargo, se encuentran en situaciones de hecho o de derecho similares o análogas a las de los actores. En estos casos, ha establecido que la acción de tutela no debe limitarse a un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes, y que la naturaleza y razón de ser de la acción de amparo debe suponer también la fuerza vinculante suficiente para proteger garantías superiores de quienes no han acudido directamente a este medio judicial. La aplicación de esta figura, que constituye una excepción al mandato consagrado en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 que señala que las sentencias de tutela sólo surtirán efectos en el caso concreto, se encuentra supeditada al cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) que la protección de los derechos fundamentales de los peticionarios atente o amenace con atentar contra los derechos fundamentales de los no tutelantes; (ii) que quienes no acudieron a la acción de tutela y los accionantes se encuentren en condiciones objetivas similares; y (iii) que con la adopción de este tipo de fallo se cumplan fines constitucionales relevantes tales como el goce efectivo de los derechos de la comunidad y el acceso a la tutela judicial efectiva. La sentencia SU-1023 de 2001 (MP Jaime Córdoba Triviño; AV Jaime Araujo Rentería), trata por primera vez dicho efecto al estudiar el caso de unos pensionados que interpusieron tutela en contra de la compañía de inversiones de la Flota Mercante, entidad que no había pagado sus mesadas pensionales desde mil novecientos noventa y nueve (1999). En ese caso, la Sala Plena estimó que: “Existen circunstancias especialísimas en las cuales la acción de tutela no se limita a ser un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes. Este supuesto se presenta cuando la protección de derechos fundamentales de los peticionarios atente contra derechos fundamentales de los no tutelantes. Como la tutela no puede contrariar su naturaleza y razón de ser y transformarse en mecanismo de vulneración de derechos fundamentales, dispone también de la fuerza vinculante suficiente para proteger derechos igualmente fundamentales de quienes no han acudido directamente a este medio judicial, siempre que frente al accionado se encuentren en condiciones comunes a las de quienes sí hicieron uso de ella y cuando la orden de protección dada por el juez de tutela repercuta, de manera directa e inmediata, en la vulneración de derechos fundamentales de aquellos no tutelantes. (...)”. Además, pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias: T-203 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-200 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-451 de 2009 (MP Juan Carlos Henao Pérez), T-088 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-938 de 2011 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-987 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-239 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa), SU-254 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV Mauricio González Cuervo), T-370 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-465 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-649 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo), T-689 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

⁴⁴ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

esa medida de la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana del recluso accionante, la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

3.2. *En el presente asunto se cumple con el requisito de subsidiariedad e inmediatez de la acción de tutela*

3.2.1. *Inmediatez.* La procedibilidad de la acción de tutela está supeditada al cumplimiento del requisito de inmediatez. Este exige que la acción sea interpuesta de manera oportuna en relación con el acto que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales. La inmediatez encuentra su razón de ser en la tensión existente entre el derecho constitucional a presentar una acción de tutela “en todo momento” y el deber de respetar la configuración de la acción como un medio de protección “inmediata” de los derechos fundamentales. Es decir que, pese a no contar con un término para efectuar la presentación, debe existir necesariamente una correspondencia entre la naturaleza expedita de la tutela y su interposición oportuna⁴⁵.

Para verificar el cumplimiento del principio de inmediatez, el juez debe constatar si el tiempo transcurrido entre la supuesta violación o amenaza y la interposición de la tutela es razonable. De no serlo, debe analizar si existe una razón válida que justifique la inactividad del accionante, pues es inconstitucional pretender darle un término de caducidad a la acción, o rechazarla únicamente con fundamento en el paso del tiempo⁴⁶. En el caso concreto, la acción de tutela que se revisa se radicó el catorce (14) de marzo de dos mil dieciséis (2016). La demanda fue admitida el dieciocho (18) de marzo de la misma anualidad por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de La Dorada, Caldas. El hecho generador de la vulneración lo constituye la respuesta emitida por la Dirección del establecimiento penitenciario el diecisiete (17) de noviembre de dos mil quince (2015) en la cual se indicó la imposibilidad de acceder a la pretensión de instalar un dispensador de agua fría. Es decir transcurrieron casi cuatro (4) meses desde la negativa de la entidad hasta el momento en que el actor ejerció el amparo para la protección de sus derechos, término que resulta razonable máxime cuando no puede olvidarse que el juicio sobre ello no puede ser tan estricto, ya que se trata de una persona privada de la libertad cuya pretensión de amparo constituye una necesidad diaria y vital para el ser humano⁴⁷.

3.2.2. *Subsidiariedad.* En relación con el carácter residual y subsidiario de la

⁴⁵ Sobre el principio de inmediatez, en general, se pueden consultar las sentencias T-1110 de 2005 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-158 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-429 de 2011 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-998 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa), SU-158 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa) y T-521 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo), entre muchas otras.

⁴⁶ Si bien el término para interponer la acción de tutela no puede establecerse de antemano, el juez está en la obligación de verificar cuándo no se ha interpuesto de manera razonable para evitar que se convierta en un factor de inseguridad que lesione los derechos fundamentales de terceros o que desnaturalice la acción.

⁴⁷ En estos casos, el juez de tutela debe ser sensible a las condiciones especiales de vulnerabilidad, exclusión, marginalidad y precariedad en las que se encuentran aquellas personas privadas de la libertad. Se trata de una población especialmente protegida que enfrenta una situación dramática y de continua vulneración de sus derechos fundamentales cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes.

acción de tutela, la Constitución Política establece que su procedencia está condicionada a que “*el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial*” (art. 86 C.P.). Sin embargo, esta Corporación ha señalado que no puede declararse la improcedencia de la tutela por la sola existencia en abstracto de un medio ordinario de defensa. El juez constitucional debe analizar, en el marco de la situación fáctica particular, si la acción judicial dispuesta por el ordenamiento jurídico es *idónea y eficaz* en concreto para proteger los derechos fundamentales comprometidos, más aún cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional⁴⁸. En el evento en el que no lo sea, el mecanismo de amparo procederá para provocar un juicio sobre el fondo⁴⁹.

Durante el trámite de tutela, algunas entidades accionadas y los jueces de instancia consideraron improcedente la acción presentada debido a que la controversia, en su criterio, se refería a discusiones de índole legal relativas a las prohibiciones expresas de un acto administrativo (reglamento interno del penal) y se orientaba además al reconocimiento de pretensiones colectivas. En ese sentido, debía dirimirse en la jurisdicción ordinaria. Sobre este particular, la Sala estima que no les asiste la razón toda vez que el caso objeto de estudio plantea un debate que reviste especial relevancia constitucional, en tanto involucra el goce efectivo de los derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana de las personas privadas de la libertad respecto de las cuales, la Constitución Política consagra una protección especial que en hechos concretos se traduce en un tratamiento reforzado dada su condición de especial sujeción e indefensión frente al Estado que debe garantizarse a través de la acción de tutela.

En la sentencia T- 388 de 2013⁵⁰, la Sala Primera de Revisión estudió nueve

⁴⁸ Al respecto la sentencia T-222 de 2014 (MP Luis Ernesto Vargas Silva) señaló: “No puede predicarse idoneidad y eficacia de un recurso sin hacerse un análisis concreto. Ello implica que el juez constitucional despliegue una carga argumentativa a fin de determinar la procedencia de la tutela. No es dable en un Estado Social de Derecho que un juez constitucional niegue por improcedente un amparo constitucional sin si quiera analizar, paso a paso, el requisito de subsidiariedad”. En aquella oportunidad, la Sala Novena de Revisión estimó procedente una acción de tutela presentada por tres (3) ciudadanos contra compañías de seguros por cuanto, a pesar de existir un medio judicial de defensa para controvertir los asuntos contractuales en conflicto, este no era eficaz por la calidad de sujetos de especial protección constitucional de los accionantes quienes se encontraban en condición de discapacidad y carecían de recursos económicos. La jurisprudencia constitucional ha señalado que hay especiales condiciones que deben ser analizadas en cada caso concreto para determinar la procedencia de la acción, por ejemplo, que la persona interesada sea sujeto de especial protección constitucional, como sucede con las personas de la tercera edad o con quienes por sus condiciones de vulnerabilidad económica, de salud o familiares, no les sea exigible acudir a otra vía judicial para solicitar la protección de su derecho, habida cuenta del tratamiento preferencial que su condición exige, con lo cual el análisis de procedibilidad se flexibiliza haciéndose menos exigente.

⁴⁹ En ciertos casos, además, este puede ser un argumento para proveer una solución principal y definitiva. En ese sentido, la sentencia T-396 de 2009 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) indicó: “[L]a acción de tutela procederá como mecanismo principal y definitivo en el evento en que el medio judicial previsto para este tipo de controversias no resulte idóneo y/o eficaz en el caso concreto”. Esta posición ha sido reiterada por las sentencias T-820 de 2009 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-354 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-140 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-491 de 2013 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-327 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa), T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), entre muchas otras.

⁵⁰ MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo. En esta oportunidad, la Sala Primera de Revisión adoptó una serie de órdenes encaminadas a superar el estado de cosas inconstitucional del Sistema penitenciario y carcelario del país. Allí, se advirtió la presencia de diversos factores determinantes de esta

(9) expedientes de acción de tutela, referentes a las violaciones de los derechos a la dignidad humana, a la vida en condiciones dignas, a la integridad personal, a la salud y a la reintegración social de personas privadas de la libertad en seis (6) centros de reclusión del país. En todos los casos, se hizo referencia a la necesidad de tomar medidas adecuadas y necesarias, de manera urgente para superar el estado de cosas en que se encuentra el Sistema penitenciario y carcelario que, se alega, es contrario al orden constitucional de manera estructural y general.

Dentro de las consideraciones de la sentencia, la Sala indicó que *“los menos privilegiados, las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad”* son sujetos de especial protección constitucional en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos centros de reclusión. De ahí que sus garantías constitucionales deben *“ser [protegidas] con celo en una democracia”*. Recordó entonces que la acción de tutela adquiere un lugar protagónico y estratégico en un Sistema penitenciario y carcelario, en crisis, que muchas veces implica un peligro grave, real e inminente. A través de ella *“no sólo se [permite] asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además, [permite] a las autoridades tener noticia de graves amenazas que [están] teniendo lugar. En este sentido, la jurisprudencia constitucional [ha] reconocido que la acción de tutela [es] un derecho protegido de forma especial para personas privadas de la libertad”*.

3.3. En este contexto, encuentra la Sala superado el análisis de procedibilidad, por lo que pasará a estudiar el problema jurídico planteado.

4. Las personas privadas de la libertad están en una relación de especial sujeción: sus derechos deben ser asegurados de manera reforzada, sin otras limitaciones o restricciones a las que razonable y proporcionalmente haya lugar

En este apartado, la Sala analizará la categoría de especial sujeción predicable de las personas privadas de la libertad. Más adelante, se referirá a las normas internacionales y las del orden interno así como a la jurisprudencia constitucional de esta Corporación en materia de protección y satisfacción de un mínimo vital como lo es el agua en condiciones apropiadas en beneficio de un sector marginado de la sociedad.

situación destacándose en concreto los siguientes: “(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, derivadas de tales derechos, han sido incumplidas de forma prolongada; (iii) el Sistema ha institucionalizado prácticas claramente inconstitucionales, dentro de su funcionamiento cotidiano; (iv) hay una ausencia notoria de medidas legislativas, administrativas y presupuestales que se requieren con urgencia; (v) la solución de los problemas estructurales compromete la intervención de varias entidades, que deben realizar acciones complejas y coordinadas; y, finalmente, (vi) si todas las personas privadas de la libertad que se ven enfrentadas al mismo estado de cosas presentaran acciones de tutela (u otros mecanismos de defensa de sus derechos), tal como lo hicieron los accionantes de las tutelas acumuladas en esta oportunidad, el sistema judicial se congestionaría aún más de lo que está ocurriendo”.

4.1. Las autoridades penitenciarias tienen el deber de proteger sin restricción ni limitación alguna la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana de las personas privadas de la libertad

4.1.1. Desde el inicio de su jurisprudencia, la Corte ha hecho relación a los sujetos en situación de especial sujeción, como una condición que es relevante constitucionalmente para determinar el exclusivo grado de respeto, de protección y de garantía que debe predicarse respecto de sus derechos fundamentales. La primera vez que la categoría fue empleada se usó para hacer referencia a la relación entre el preso y la administración penitenciaria, en la sentencia T-596 de 1992⁵¹ señalándose puntualmente que el predominio de una parte sobre la otra no impide la existencia de derechos y deberes para ambas partes⁵².

⁵¹ MP Ciro Angarita Barón. Allí se analizó la situación de varios ciudadanos privados de la libertad en la penitenciaría de “Peñas Blancas” de Calarcá, Quindío, a quienes por diferentes circunstancias se les había vulnerado por parte de las autoridades carcelarias su derecho fundamental a la dignidad humana debido a las precarias condiciones de higiene y sanidad al interior del centro de reclusión. De manera concreta, se aludía a la existencia de tratos degradantes como consecuencia de la inadecuada evacuación de excretas en recintos cerrados de la penitenciaría. Los reclusos se quejaban también de las insoportables condiciones ambientales producidas por la ubicación de letrinas deterioradas, sin agua suficiente para la limpieza y contiguas a los sitios destinados para dormir. La Sala Primera de Revisión concedió el amparo de los derechos fundamentales de los peticionarios en tanto la situación en la que vivían era algo intolerable, degradante e inhumana. Precisó que existía una palmaria negligencia o, en el mejor de los casos, una falta de diligencia considerable, que no tenía atenuante alguno en el hecho de estar referida a personas que habían cometido delitos contra la sociedad. Por ello, le ordenó al Ministerio de Justicia (Dirección General de Prisiones) que adecuará y reparará los dormitorios, baños, rejillas y disposición de basuras, de acuerdo con las recomendaciones establecidas en el informe presentado por el Instituto Seccional de Salud del Quindío, luego de una visita realizada a la prisión. Así mismo, dispuso la intervención de los entes de control a efectos del cumplimiento de la sentencia. La providencia T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), también constituye un precedente hito sobre la categoría de especial sujeción. En esa sentencia, se estudiaron casos de hacinamiento en dos (2) instituciones penitenciarias del país (La Modelo de Bogotá y Bellavista de Medellín). Al visitar las instalaciones, la Sala Tercera de Revisión observó que la política carcelaria del Estado no estaba garantizando la protección de los derechos fundamentales de los reclusos, ni las condiciones mínimas de existencia digna y en consecuencia declaró un estado de cosas inconstitucional. La doctrina constitucional sobre relaciones de especial sujeción en el caso de las personas privadas legalmente de la libertad ha sido reiterada en múltiples ocasiones, entre ellas, en las sentencias T-1190 de 2003 (MP Eduardo Montealegre Lynett), T-690 de 2004 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-274 y T-1275 de 2005 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-848 de 2005 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-566 de 2007 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

⁵² Con relación a los elementos característicos de las relaciones de sujeción, la Corte se pronunció en la sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett), en la cual recopiló su jurisprudencia al respecto: “De la jurisprudencia de la Corte Constitucional la Sala identifica seis elementos característicos que procederá a relacionar así: las relaciones de especial sujeción implican (i) la subordinación de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) Esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial (controles disciplinarios y administrativos especiales y posibilidad de limitar el ejercicio de derechos, incluso fundamentales). (iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización). (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas)”. Esta postura ha sido reiterada, entre otras, en las sentencias T-490 de 2004 (Eduardo Montealegre Lynett), T-274 de 2005 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-705 de 2009 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-311 de 2011 (MP Juan Carlos Henao Pérez).

Erróneamente se ha pensado que el delincuente, por su condición de tal y por el hecho de haber atentado contra la sociedad, pierde la calidad de sujeto pleno de derechos al ingresar a un centro de reclusión, incluso en relación con aquellas garantías que no están en directa correspondencia con la pena que se le ha impuesto. Según esto, *“el preso, al ingresar a la institución carcelaria, pierde buena parte de sus derechos y aquellos que no pierde de manera definitiva, se encuentran sometidos a la posibilidad permanente de vulneración, sin que ello sea visto como una violación similar a la que se comete contra una persona libre. De acuerdo con esta visión dominante, los derechos del preso son derechos en un sentido atenuado; su violación está, sino justificada, por lo menos disminuida por el mal social cometido”*⁵³.

No hay nada más alejado del concepto de dignidad humana y del texto constitucional mismo que un panorama de esta naturaleza. La efectividad del derecho *“no termina en las murallas de las cárceles”* y *“el delincuente, al ingresar a la prisión, no entra en un territorio sin ley”*. Si bien, frente a la administración penitenciaria, el recluso se encuentra en una relación especial de sujeción, diseñada y comandada por el Estado, situado en una posición preponderante que se manifiesta en el poder disciplinario, los límites de este ejercicio están determinados por el reconocimiento de sus derechos y por los correspondientes deberes estatales que se derivan de dicho reconocimiento. La cárcel no es en consecuencia *“un sitio ajeno al derecho”* y las personas allí recluidas no son individuos eliminados de la sociedad. La relación de sometimiento que mantienen con el Estado no les quita su calidad de sujetos activos de derechos y si bien, en razón de su comportamiento *“antisocial anterior”*, tienen algunas de sus garantías suspendidas, como la libertad, otras limitadas como la comunicación o la intimidad, gozan del ejercicio de presupuestos fundamentales básicos en forma plena, como la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana cuyo contenido ontológico es esencial, intangible y reforzado⁵⁴.

4.1.2. Del ejercicio pleno de estos derechos se derivan importantes consecuencias jurídicas para la administración penitenciaria que pueden ser descritas como deberes⁵⁵. Los derechos fundamentales no incluyen sólo prerrogativas subjetivas y garantías constitucionales a través de las cuales el individuo se defiende frente a las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, también incluye deberes positivos que vinculan a todas las ramas del poder público. No sólo existe la obligación negativa por parte del Estado de abstenerse de lesionar la esfera individual, también existe la obligación

⁵³ Sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

⁵⁴ Estas consideraciones fueron expresamente plasmadas en la sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

⁵⁵ Tales deberes se encuentran estrechamente ligados a la garantía de la funcionalidad del sistema penal, que viene dada por la posibilidad real de la resocialización de los reclusos, a partir del aislamiento en condiciones calificadas de seguridad y de existencia vital de la población carcelaria. Deberes positivos de cuyo cumplimiento depende la legitimidad del sistema penal y, ante cuya inadvertencia, este último resulta convertido en una mera sombra de los valores y principios propios del Estado social de derecho. Sobre el particular, consultar la sentencia T-175 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa), cuyo análisis se efectuará más adelante.

positiva de contribuir a la realización efectiva de tales derechos. La razón jurídica que explica este compromiso se encuentra en el mandato constitucional según el cual, el Estado colombiano se funda en el valor de la dignidad humana (artículo 1 superior)⁵⁶, lo cual determina no sólo un deber negativo de no intromisión, sino también un deber positivo de protección⁵⁷.

Las personas reclusas en establecimientos carcelarios se encuentran bajo la guardia y vigilancia del Estado conforme se indicó en precedencia. Ello implica, por un lado, responsabilidades relativas a su seguridad y a su conminación bajo el perímetro carcelario (potestad disciplinaria y administrativa) y, por el otro, obligaciones en relación con sus condiciones materiales de existencia e internamiento. La Constitución de manera explícita hace referencia a esta idea en su artículo 11⁵⁸. La vida es *“el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones. Tener derecho a la vida es reconocer que nadie puede por una causa injusta desconocérmela, lesionármela ni quitármela”*⁵⁹. También, en el artículo 12 cuando establece que *“nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”*⁶⁰. De acuerdo con esto, toda pena, independientemente del delito del cual provenga, debe respetar unas reglas mínimas relativas al tratamiento de los reclusos, que se encuentran ligadas de manera esencial a los conceptos de razonabilidad y proporcionalidad a partir de los cuales la sanción es *“la necesidad socio-política de la defensa del orden jurídico y la garantía de las condiciones mínimas de la existencia social pacífica, pero nunca se impone, en un estado de derecho, por encima de*

⁵⁶ Constitución Política, artículo 1. “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. En términos constitucionales, la dignidad humana es tanto un principio como un derecho constitucional. Como principio, la dignidad humana “[...] se constituye como un mandato constitucional, un deber positivo, o un principio de acción, según el cual todas las autoridades del Estado sin excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones, para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana identificados por la Sala: autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral”. Como derecho fundamental autónomo, la dignidad humana cuenta con los elementos propios de todo derecho “un titular claramente identificado (las personas naturales), un objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral) y un mecanismo judicial para su protección (acción de tutela). Se consolida entonces como verdadero derecho subjetivo”. Sobre el particular, ver la sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett).

⁵⁷ Estas consideraciones fueron expresamente plasmadas en la sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

⁵⁸ Constitución Política, artículo 11. “El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

⁵⁹ Sentencia T-102 de 1993 (MP Carlos Gaviria Díaz). En ese pronunciamiento, la Sala Cuarta de Revisión analizó una acción de tutela presentada por algunos pobladores del Municipio de Santo Domingo, Antioquia quienes consideraban que la construcción de un comando de policía junto a dos (2) centros educativos amenazaba sus derechos constitucionales fundamentales a la vida, a la integridad física y a la educación, por lo cual solicitaban ordenar la suspensión de la construcción, prohibir su ocupación y cambiar la destinación de dicha obra. Con todo, aunque en los fallos de instancia se ordenó suspender la construcción, esta corporación revocó esas decisiones, denegó la tutela impetrada y autorizó proseguir la obra que había sido interrumpida.

⁶⁰ La prohibición del artículo 12 de la Constitución relativa a los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes es una de las innovaciones más importantes introducidas por la Constituyente de mil novecientos noventa y uno (1991). Esta parte del texto fue extraída de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Resolución 39/46 de la Asamblea General en diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro (1984). Sobre el particular, consultar la sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

*las necesidades de protección de bienes jurídicos, ni por fuera del marco subjetivo de la culpabilidad*⁶¹.

En esa medida, el contenido de estos mínimos de conducta indica, entre otras cosas, que deben existir unas condiciones idóneas para que cada recluso pueda sobrellevar la sanción intramural bajo parámetros de humanidad, tranquilidad, decencia y dentro de un marco de respeto por los valores y principios superiores⁶². Surge entonces, el deber a cargo del Estado de asegurar un trato humano y digno, el de proporcionar alimentación adecuada y suficiente, vestuario, utensilios de aseo e higiene personal, instalaciones en condiciones de sanidad y salud adecuadas con ventilación e iluminación y el deber de asistencia médica. Por su parte, el interno tiene derecho al descanso nocturno en un espacio mínimo vital, a no ser expuesto a temperaturas extremas, a que se le garantice su seguridad, a las visitas íntimas, a ejercitarse físicamente, a la lectura, al ejercicio de la religión y el acceso a los servicios públicos como energía y agua potable, entre otros supuestos básicos que permitan una

⁶¹ Juan Fernández Carrasquilla, *Derecho penal fundamental*, Temis, Bogotá, 1989, p. 88. Esta postura ha sido asumida por la Corte Constitucional en virtud de lo dispuesto por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) señala en su artículo 10.3 que: “El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”. Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) dispone textualmente en su artículo 5.6 que: “Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”. En este mismo sentido, la Observación General No. 21 al artículo 10 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos emitida por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas señala que: “Ningún sistema penitenciario debe estar orientado a solamente el castigo; esencialmente, debe tratar de lograr la reforma y la readaptación social del preso”. Con estos argumentos, la Corte ha entendido que: “El Estado debe brindar los medios y las condiciones para no acentuar la desocialización del penado y posibilitar sus opciones de socialización”. Para mayor información, puede consultarse la sentencia T-077 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada (e)), cuyo análisis se realizará más adelante.

⁶² La protección constitucional antes descrita ha sido objeto de reconocimiento en el ámbito internacional a través de diversos mecanismos que abogan por la garantía de los Derechos Humanos así como a nivel del derecho interno. En el ámbito jurídico internacional de los Derechos Humanos, ha existido la preocupación por el respeto de unas reglas básicas en relación con el trato de los detenidos. De acuerdo con la doctrina del Comité de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana, el contenido de tales reglas mínimas indica, entre otras cosas, que “deben existir instalaciones sanitarias suficientes para que cada recluso pueda “satisfacer sus necesidades naturales en momento oportuno, en forma aseada y decente” (). El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos aprobado por la Ley 74 de 1968 también se refiere al trato de los detenidos en su artículo 10 al señalar que: “Toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”. A su turno la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) aprobada en Colombia por medio de la Ley 74 de 1968, dice lo siguiente en su artículo 5: “1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie puede ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de la libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”. Sobre el particular, consultar la sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón) donde expresamente se consagraron estos planteamientos. Por su parte, el trato de los prisioneros ha sido también considerado en la legislación colombiana. En efecto, el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), en su artículo 1 preceptúa expresamente como principio rector el respeto por la dignidad humana. Allí consagra que: “Los intervinientes en el proceso penal serán tratados con el respeto debido a la dignidad humana”. También, el artículo 10 señala que: “La actuación procesal se desarrollará teniendo en cuenta el respeto a los derechos fundamentales de las personas que intervienen en ella y la necesidad de lograr la eficacia del ejercicio de la justicia. En ella los funcionarios judiciales harán prevalecer el derecho sustancial”. De otro lado, el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) dispone en su artículo 5 modificado por el artículo 4 de la Ley 1709 de 2014 que: “En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los Derechos Humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral. Las restricciones impuestas a las personas privadas de la libertad estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto. La carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad”.

supervivencia decorosa⁶³.

La regla entonces en la materia se orienta a establecer que aunque “*la condición de prisionero determina una drástica limitación de los derechos fundamentales, dicha limitación debe ser la mínima necesaria para lograr el fin propuesto. Toda limitación adicional debe ser entendida como un exceso y, por lo tanto, como una violación de tales derechos. 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*”⁶⁴.

4.1.3. El accionante estima que la obligación constitucional referida está siendo desconocida en su caso particular ya que durante su permanencia en la Cárcel Doña Juana, las autoridades penitenciarias no han adoptado acciones concretas para asegurar en condiciones de *disponibilidad, calidad y accesibilidad* el suministro de agua potable. Lo anterior aun cuando la garantía de su prestación se erige en un presupuesto indispensable para satisfacer derechos constitucionales fundamentales que el Estado, aún en reclusión, está obligado a respetarle y protegerle. Esto ha generado que su situación de internamiento sea más gravosa de lo que *per se* aparece su estado de sujeción configurándose un desconocimiento de los postulados de protección consagrados en la jurisprudencia constitucional sobre la materia.

4.2. *El suministro de agua potable en condiciones de disponibilidad, calidad y accesibilidad es una obligación estatal de imperativo cumplimiento con personas privadas de la libertad*

4.2.1. El hacinamiento o la sobrepoblación es uno de los problemas que con mayor urgencia requiere atención, por la capacidad de agravar los demás obstáculos y dificultades que enfrenta el Sistema Penitenciario y Carcelario del país, y por hacer más difícil y gravosa cualquier opción de solución.

⁶³ El Comité de Derechos Humanos ha sintetizado el núcleo más básico de los derechos de los reclusos en los siguientes términos: “Todo recluso debe disponer de una superficie y un volumen de aire mínimos, de instalaciones sanitarias adecuadas, de prendas que no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes, de una cama individual y de una alimentación cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. Debe hacerse notar que son estos requisitos mínimos, que en opinión del Comité, deben cumplirse siempre, aunque consideraciones económicas o presupuestarias puedan hacer difícil el cumplimiento de esas obligaciones”. Comité de Derechos Humanos, caso de Mukong contra Camerún, 1994, parr. 9.3. Citado por la Corte Constitucional en la sentencia T-851 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). En esa ocasión, el proceso de tutela tuvo origen en la demanda presentada por el Defensor del Pueblo, Seccional Vaupés, en relación con las circunstancias de detención de la población carcelaria del Departamento especialmente de quienes se hallaban reclusos en la Cárcel Municipal de Mitú y en el calabozo del Comando de Policía de la misma ciudad. En ambos casos, se constató que las autoridades estatales habían incumplido en forma grave sus obligaciones constitucionales e internacionales en la materia: mientras que las personas privadas de la libertad en el calabozo del Comando de Policía se veían expuestas a condiciones deplorables de reclusión que vulneraban la mayor parte de los derechos constitucionales de los cuales eran titulares, quienes se encontraban internados en la Cárcel Municipal veían negado, en lo esencial, su acceso a la resocialización por medio del trabajo y el estudio. Se ordenó en consecuencia adoptar las medidas necesarias para lograr la protección efectiva de los derechos fundamentales de los individuos afectados con la omisión estatal.

⁶⁴ Sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

Estrechamente ligado a ello, se encuentra el mal estado de las instalaciones, la falta de servicios asistenciales básicos al interior de los centros penitenciarios y la ausencia de condiciones de vida que difícilmente cumplen con las más elementales exigencias de humanidad como factores determinantes en el reconocimiento de un estado de cosas inconstitucional⁶⁵. Dificultades relacionadas con la falta de presupuesto y con el aumento de la criminalidad, son presentadas por la administración pública para mantener a los internos en la situación en la que se encuentran actualmente. No obstante, los Estados no pueden alegar tropiezos económicos⁶⁶ para justificar ambientes de detención que no cumplan con los estándares mínimos internacionales en la materia y que no respeten la dignidad inherente del ser humano, pues más allá de estas consideraciones sustanciales y de los problemas estructurales, existe en la sociedad y también en la administración un deber irrenunciable en la satisfacción de unos presupuestos materiales de existencia para la población privada de la libertad⁶⁷.

4.2.2. Para la jurisprudencia es claro que en el orden constitucional vigente existe un contenido mínimo de las obligaciones estatales frente a las personas privadas de la libertad independientemente de los crímenes que hayan cometido o del grado del nivel de desarrollo socioeconómico del país donde se encuentren purgando la pena o la medida de seguridad⁶⁸. Así lo ha indicado al reconocer las *Reglas Mínimas Para el Tratamiento de los Reclusos* (producidas al interior de las Naciones Unidas en la década de los años 50)⁶⁹

⁶⁵ En la sentencia T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), la Sala Tercera de Revisión declaró que el Sistema penitenciario y carcelario estaba en un estado de cosas inconstitucional, emitiendo una serie de órdenes tendientes a superarlo. 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 originaron esta declaratoria. Esta situación, que se entendió superada medianamente en un momento, se volvió a presentar nuevamente, por lo que la Sala Primera de Revisión en la sentencia T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo), declaró una vez más este estado contrario a la Constitución Política de 1991. Allí, se aclaró que aunque la situación actual era crítica, se trataba de un escenario diferente al constatado hace ya más de una década debido al incremento en los problemas estructurales, la aparición de nuevas amenazas y violaciones no consideradas en su momento y el hecho de que las políticas y programas planeados inicialmente, aparentemente válidos y adecuados para el entorno considerado, eran inadecuados e insuficientes para las actuales demandas. En la sentencia T-762 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado) se reiteró esta declaratoria. Las condiciones de hacinamiento y de indignidad en que se tiene recluida a la mayoría de personas en el Sistema penitenciario y carcelario colombiano constituyen a la luz de la jurisprudencia constitucional, un estado de cosas que es contrario al orden constitucional vigente y que, por tanto, debe ser superado por las autoridades competentes, ejerciendo las competencias que se tienen para ello en democracia, dentro de un plazo de tiempo razonable, y de manera transparente y participativa. En las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, las Salas Primera y Quinta de Revisión de esta Corporación constataron el grave estado de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, en sus diversos y diferentes grados, según el caso de que se tratará, así como el grave impacto que esta situación tenía sobre la población carcelaria en términos de dignidad humana y Derechos Humanos. Allí se advirtió que el hacinamiento generaba corrupción, extorsión y violencia, con lo cual se comprometían también los derechos a la vida e integridad personal de los internos.

⁶⁶ Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia), supra nota 62, párr. 85 y Caso Vélez Loo, supra nota 62, párr. 198. Sobre el particular, puede consultarse la sentencia T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo), previamente analizada. El artículo 4 de la Ley 1709 de 2004, “Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones”, dispone que la carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

⁶⁷ Estas consideraciones fueron expresamente plasmadas en la sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

⁶⁸ Sentencia T-851 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), previamente analizada.

⁶⁹ Las Reglas Mínimas de Tratamiento de los Reclusos son normas de *soft law* que describen las condiciones

las cuales representan un consenso básico con relación a estándares de protección en una sociedad democrática, respetuosa de la dignidad humana y en la que no deben existir distinciones por razón de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de otra naturaleza, origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra situación cualquiera⁷⁰. El Comité de Derechos Humanos ha enunciado los presupuestos concretos y específicos que hacen parte de ese conjunto de derechos fundamentales esenciales de todo individuo recluido, que son impostergables, de inmediato e imperativo cumplimiento para los Estados adoptantes⁷¹.

De antemano, destaca que todos los locales frecuentados regularmente por los internos deberán ser mantenidos en debido estado y limpios considerando

de internamiento que deben ser garantizadas por las autoridades penitenciarias para la plena efectividad de los derechos de las personas privadas de la libertad. (Las normas de *soft law* son disposiciones flexibles, adoptadas en el seno de organizaciones internacionales, a veces por amplias mayorías, que constituyen sobre todo directivas de comportamiento dirigidas a los Estados, más que obligaciones estrictamente de resultado). Fueron adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en mil novecientos cincuenta y cinco (1955), y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (XXIV) del treinta y uno (31) de julio de mil novecientos cincuenta y siete (1957) y 2076 (LXII) del trece (13) de mayo de mil novecientos sesenta y siete (1967). En las observaciones preliminares de las reglas, como finalidad de las mismas, se señala: “El objeto de las reglas siguientes no es de describir en forma detallada un sistema penitenciario modelo, sino únicamente establecer, inspirándose en conceptos generalmente admitidos en nuestro tiempo y en los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos”.

⁷⁰ Junto a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos que han adquirido en la práctica un nivel de vinculoriedad especial para los funcionarios judiciales se encuentran el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1988) y los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1990). Ante el incumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones contenidas en los instrumentos internacionales referidos, se han producido una serie de decisiones en el seno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos en las cuales se ha recurrido, especialmente, a las Reglas Mínimas para interpretar el contenido del derecho de los presos a recibir un trato digno y humano. Así por ejemplo, en el caso *Potter v. Nueva Zelanda* el Comité consideró que mantener a una persona privada de la libertad en condiciones materiales inferiores a las establecidas por las Normas Mínimas constituía una violación del artículo 10 del PIDCP, es decir, se debía considerar un trato inhumano que atentaba contra la dignidad del recluso. Este en concreto, se quejaba de la imposibilidad de acceder a tratamientos médicos que requería. Por su parte, en el caso *Mukong v. Camerún* el Comité insistió en la universalidad del derecho a un trato digno y humano el cual no podía depender enteramente del presupuesto estatal, y resaltó la importancia de las Reglas Mínimas en la definición de las condiciones materiales de reclusión que deben garantizarse en virtud del principio de dignidad humana. En este caso estimó que excepcionalmente las condiciones de detención debían considerarse un trato inhumano violatorio del artículo 7 del PIDCP, en los casos en que éstas eran agravadas por otros abusos debiéndose considerar un “trato excepcionalmente duro y degradante”. El Sr. Mukong aducía que había sido encerrado con otros veinticinco (25) o treinta (30) detenidos en una celda de aproximadamente veinticinco (25) m² desprovista de servicios sanitarios. Además que las autoridades penitenciarias se negaron a alimentarlo por varios días y que después de dos (2) semanas de detención en tales circunstancias, contrajo una infección en el pecho (bronquitis). Esta última posición fue reiterada en el caso *Suarez Rosero v. Ecuador* en el cual, frente a un cuadro de golpes y amenazas, hacinamiento, insalubridad y otras condiciones indignas de subsistencia dentro de un establecimiento carcelario, la Corte consideró que se configuraba un trato cruel, inhumano y degradante en los términos de la Convención. Para mayor información, puede consultarse la sentencia T-077 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada (e)), cuyo análisis se realizará más adelante.

⁷¹ Tales derechos fueron recogidos de las interpretaciones de la Carta Internacional de Derechos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (*i a v*; caso de Mukong contra Camerún, 1994), y de las interpretaciones de la Carta Interamericana de Derechos Humanos hechas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (*vi a xiii*; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, casos de Thomas (J) contra Jamaica, párrafo 133, 2001; Baptiste contra Grenada, párrafo 136, 2000; Knights contra Grenada, párrafo 127, 2001; y Edwards contra Barbados, párrafo 195, 2001). Sobre el particular, puede consultarse la sentencia T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo), previamente analizada.

siempre el factor clima⁷². Resalta, “*el derecho de los reclusos a contar con alimentación y agua potable, suficiente y adecuada*”⁷³ así como “*la provisión de los implementos necesarios para el debido aseo personal de los presos*”⁷⁴ a través de un eficiente abastecimiento del líquido. Se garantiza entonces que “*todo recluso [tenga] la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite*”⁷⁵.

Junto a las *Reglas Mínimas*, aparecen los “*Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas (2008)*”⁷⁶ que disponen en sus principios XI y XII, el acceso en todo momento a agua potable suficiente y adecuada para el consumo, y advierten que su suspensión o limitación como medida disciplinaria, deberá ser prohibida por la ley. Del mismo modo señalan que las personas privadas de la libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas que aseguren su privacidad y dignidad, así como a los productos básicos de higiene personal, y agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas⁷⁷.

4.2.3. El agua, es un derecho constitucional complejo que ha sido objeto de progresivo reconocimiento normativo y jurisprudencial a lo largo de los últimos años, en especial, en atención a la importancia que el mismo tiene como presupuesto para el ejercicio y goce efectivo de derechos fundamentales como la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana⁷⁸. Aunque no

⁷² Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, No. 14. En directa consonancia se encuentran las reglas número 10, 12, 13 y 26.1.

⁷³ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, No. 20: “1) Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas”.

⁷⁴ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, No. 15: “Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza”.

⁷⁵ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, No. 20: “2) Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite”.

⁷⁶ Aprobados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante la Resolución 01/08, adoptada durante el 131 Período Ordinario de Sesiones.

⁷⁷ El Comité Internacional de la Cruz Roja también suscribió en su informe “Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles (2011)” que el servicio de agua se debe prestar sin interrupciones en todo lugar donde hay personas privadas de la libertad y en cantidades suficientes, ya que es un recurso fundamental para beber, preparar comida, mantener la higiene personal y adecuar las aguas residuales. Estableció que “para toda persona a cargo de una cárcel es una tarea prioritaria hacer todo lo necesario para que el abastecimiento de agua sea regular y adecuado” pues “los detenidos deben tener acceso al agua en todo momento”.

⁷⁸ Algunas Salas de Revisión de la Corte han considerado que el derecho de toda persona al agua es un derecho fundamental que debe ser objeto de protección mediante la acción de tutela en muchas de sus dimensiones, en especial cuando está destinada al consumo humano y cuando contribuye a preservar la salud y la salubridad pública. Esta protección ha sido amplia y ha sido otorgada por esta Corporación, incluso desde sus inicios de acuerdo con las garantías mínimas de disponibilidad, accesibilidad, calidad y no discriminación en la distribución. La primera sentencia de la jurisprudencia constitucional que tuvo que ver con la protección del derecho al agua, fue la T-406 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón; AV José Gregorio Hernández Galindo) en la cual se analizó el caso en el que una empresa de servicios públicos había dejado a mitad de camino la reparación de un alcantarillado, con lo cual, el tutelante y demás habitantes del barrio, carecían por completo del servicio, exponiendo su salud y su integridad personal. En esta ocasión, la Sala Primera de Revisión decidió que la entidad accionada había cometido “una clara violación a un derecho fundamental”, puesto que el alcantarillado inconcluso había ocasionado el desbordamiento de las aguas negras sobre las calles del barrio, afectando especialmente a personas de escasos recursos. Así pues, la Corte estableció desde entonces, expresamente, que “el derecho al servicio de alcantarillado”, puede “ser protegido por la acción de tutela” en aquellos casos en los que “afecte de manera evidente derechos y principios constitucionales fundamentales, como son los consagrados en los artículos 1 (dignidad humana), 11 (vida) y 13 (derechos de los disminuidos)”. Posteriormente, en la sentencia T-578 de 1992 (MP Alejandro Martínez Caballero), la Sala Cuarta de Revisión reconoció el agua como un derecho con dimensiones de fundamentalidad tutelables y se

es una garantía expresamente señalada por la Carta Superior, se ha de entender incluida, teniendo en cuenta el texto constitucional aprobado por el Constituyente de 1991, en el cual se consagran una serie de principios que rigen los servicios públicos⁷⁹. La interpretación del contenido y alcance de los componentes del derecho al agua tutelados hasta ahora por esta Corporación se ha realizado en conjunto con las garantías establecidas en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas a través de la Observación General No. 15 del dos mil dos (2002) que propende porque todas las personas gocen de un mínimo de agua apta para el consumo, con el cual puedan satisfacer sus necesidades básicas domiciliarias, y además se prevengan problemas de salud y en general sanitarios⁸⁰.

En la referida Observación, se entiende el derecho al agua como “*el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico*”⁸¹. Su justificación jurídica

decidió que “la limitación o el incumplimiento” en la prestación del servicio público domiciliario, en este caso, el agua por “el Estado, los particulares o las comunidades organizadas”, sólo constituía vulneración o amenaza de un derecho constitucional fundamental cuando se encontraba vinculada directamente la persona, el ser humano. Así, en el caso concreto se negó la acción de tutela porque no estaban en juego los derechos de un ser humano, sino de “la persona jurídica que contrató”. En aquella oportunidad, se precisó que: “En principio, el agua constituye fuente de vida y la falta de servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art.11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366), o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela”. Sin embargo, estas no han sido las únicas sentencias a través de las cuales se ha garantizado la protección del derecho fundamental al agua. En efecto, a lo largo de la jurisprudencia constitucional, diversos pronunciamientos han reafirmado esta posición y se han establecido diferentes formas de vulneración específica de esta garantía. Sobre el particular, pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-539 de 1993 (MP José Gregorio Hernández Galindo), T-523 de 1994 (MP Alejandro Martínez Caballero), T-244 de 1994 y T-092 de 1995 (MP Hernando Herrera Vergara), T-481 de 1997 (MP Fabio Morón Díaz), SU-442 de 1997 (MP Hernando Herrera Vergara), T-410 de 2003 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-1104 de 2005 (MP Jaime Araujo Rentería), T-022 de 2008 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-143 de 2010 (MP María Victoria Calle Correa; AV Mauricio González Cuervo), T-091 de 2010 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-616 de 2010 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-418 de 2010 (MP María Victoria Calle Correa; AV Mauricio González Cuervo), T-740 de 2011 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-707 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-312 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-082 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-242 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-028 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-790 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-641 de 2015 (MP Alberto Rojas Ríos; SVP Luis Ernesto Vargas Silva), T-139 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-131 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

⁷⁹ De acuerdo con la Carta Política, la no mención expresa de un derecho en la Constitución, en modo alguno implica que éste no se encuentre considerado (artículo 94 superior). En esa medida, aunque el agua no es reconocida como un derecho constitucional autónomo, en una disposición específica de la Constitución, así se deduce de una lectura sistemática de la misma. Esto se concluye, si se tiene en cuenta el Preámbulo, la fórmula política de un Estado social y democrático de derecho, las funciones esenciales del Estado, la dignidad humana, el respeto a los derechos fundamentales y el lugar privilegiado que se da a los recursos y competencias necesarias para el goce efectivo del servicio público de agua potable y saneamiento básico así como de un ambiente sano (artículos 49, 79 y 366 constitucionales).

⁸⁰ La Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas dice lo siguiente: “6. El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse medios de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. También debe darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto”.

⁸¹ La Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones

además de reposar en varios textos de tratados internacionales sobre Derechos Humanos⁸², supone que a cada ciudadano se le proteja, respete y garantice⁸³ las siguientes tres (3) facetas: (i) el derecho a disponer, y a (ii) acceder a cantidades suficientes, esenciales y continuas de agua, y además, que la misma sea (iii) de calidad “*para los usos personales y domésticos*”, es decir salubre y, por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Igualmente, deberá tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso⁸⁴.

Unidas en su párrafo número 2 continúa señalando: “[...] Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica”.

⁸² La Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas dice al respecto: “3. En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanen del derecho a un nivel de vida adecuado, ‘incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados’, y son indispensables para su realización. El uso de la palabra ‘incluso’ indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (véase la Observación general N° 6 (1995)). El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párrafo 1 del artículo 12) y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (párrafo 1 del artículo 11). Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, en primer lugar el derecho a la vida y a la dignidad humana. || 4. El derecho al agua ha sido reconocido en un gran número de documentos internacionales, tales como tratados, declaraciones y otras normas. Por ejemplo, en el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se dispone que los Estados Partes asegurarán a las mujeres el derecho a “gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de [...] el abastecimiento de agua”. En el párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño se exige a los Estados Partes que luchen contra las enfermedades y la malnutrición mediante ‘el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre’. || 5. El Comité se ha ocupado constantemente del derecho al agua en su examen de los informes de los Estados Partes, de conformidad con sus directrices generales revisadas sobre la forma y el contenido de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sus observaciones generales”.

⁸³ Las obligaciones derivadas de un derecho fundamental suponen por lo menos, las obligaciones de respetar, proteger y garantizar. En el caso del agua, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales observó que las obligaciones de respetar implican abstenerse de injerir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua; las obligaciones de proteger implican impedir a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua; y las obligaciones de garantizar (‘de cumplir’), que a su vez se dividen en diversas medidas, de carácter positivo y complejo muchas de ellas, orientadas especialmente a asegurar el derecho de quienes no pueden proveérselo por sí mismos.

⁸⁴ En torno a dichas condiciones, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha indicado lo siguiente: “a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico. c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas: Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua. Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto. No discriminación. El

Allí, se resalta el hecho de que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima, las condiciones de trabajo u otros factores externos y se advierte que el agua y los servicios e instalaciones deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más *vulnerables y marginados* de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos en la Constitución. También se precisa que éste derecho debe satisfacerse, por lo menos en unos **niveles mínimos esenciales** para lo cual se identifican algunas obligaciones básicas que no pueden suspenderse y tienen un efecto inmediato: “*Garantizar el acceso físico a instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua y adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados*”.

En armonía directa con lo anterior, la Ley 142 de mil novecientos noventa y cuatro (1994)⁸⁵ consagra que el servicio de agua y saneamiento ambiental básico se debe prestar de forma ‘*continua*’ e ‘*ininterrumpida*’, estableciendo categóricamente que ello debe ser así ‘*sin excepción alguna*’, salvo cuando existan razones de *fuerza mayor* o *caso fortuito* (artículo 2). Existen distintos criterios para determinar cuál debe ser la continuidad y disponibilidad del servicio. El Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento señala que la cantidad de agua a proveer debe obedecer al volumen mínimo razonable establecido como parámetro por la Organización Mundial de la Salud (OMS), el cual debe oscilar entre cincuenta (50) y cien (100) litros de agua por persona diarios para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud. Estas diversas cantidades son indicativas, ya que pueden cambiar con arreglo a un contexto en particular, y pueden diferir en el caso de algunos grupos, debido a su estado de salud, trabajo, condiciones climáticas, exigencias culturales u otros factores⁸⁶.

agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos. Esta fue la posición adoptada por la Corte al establecer que ninguna fuente de agua puede ser utilizada de manera que el líquido logre abastecer solo a algunas personas, y se deje sin provisión a otros. Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua”.

⁸⁵ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

⁸⁶ Sólo para efectos de ilustrar cómo pueden ser adoptadas esas medidas mínimas de agua potable, conviene señalar lo manifestado en el informe referido. De acuerdo con el mismo: “[s]i bien incumbe a cada país determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos, las cifras suministradas en las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden servir de orientación útil. Por consiguiente, se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud (31). El umbral de 25 litros por persona por día representa el nivel mínimo para mantener la vida, pero esta cantidad plantea problemas de salud, ya que es insuficiente para atender las necesidades de higiene básica y consumo (32). En los casos de emergencia, tales como desastres naturales, conflictos o situaciones después de los conflictos, el Manual del Proyecto Esfera sugiere un abastecimiento básico de 7,5 a 15 litros mínimos por persona y por día, ya que puede no haber suficiente agua

La cantidad referida se ha considerado óptima especialmente para espacios domiciliarios, sin embargo, en la medida en que las personas privadas de la libertad están sometidas a otras condiciones, esta Corporación ha precisado que deben tenerse en cuenta los criterios de la CIDH⁸⁷ plasmados en el “Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas (2011)”⁸⁸. Allí se dispuso que “la cantidad mínima de agua que una persona necesita para sobrevivir es de 3 a 5 litros por día. Este mínimo puede aumentar de acuerdo con el clima y la cantidad de ejercicio físico que hagan los internos. Además, el mínimo requerido por persona para cubrir todas sus necesidades es de 10 a 15 litros de agua al día, siempre que las instalaciones sanitarias estén funcionando adecuadamente; y la cantidad mínima de agua que deben poder almacenar los internos dentro de sus celdas es de 2 litros por persona por día, si éstos están encerrados por periodos de hasta 16 horas, y de 3 a 5 litros por persona por día, si lo están por más de 16 horas o si el clima es caluroso”.

En modo semejante, el CICR⁸⁹ en la *Guía complementaria al Manual Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las Cárcels*, previó que el agua potable de la que disponga el establecimiento penitenciario, por recluso, debe oscilar entre diez (10) y quince (15) litros por día, en condiciones de normalidad, en lo que a sanidad y tanques de almacenamiento se refiere.

4.2.4. A partir de estos estándares y criterios de protección, la jurisprudencia constitucional ha tomado medidas de acción en varias oportunidades especialmente en escenarios en los que se han constatado graves violaciones a la vida, la salud y la integridad física de los internos por permanecer reclusos en instituciones penitenciarias que carecen de las condiciones mínimas de respeto a la dignidad humana. La razón que justifica esta postura es que los Estados deben prestar especial atención a las personas y grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular *las mujeres, los niños, los presos y los detenidos*⁹⁰.

4.3. *Casos relevantes que ha manejado la jurisprudencia constitucional sobre el suministro adecuado y suficiente de agua al interior de los establecimientos carcelarios como presupuesto efectivo de la vida, la salud, la integridad física y en especial de la dignidad humana*

disponible para atender a todos los usos personales y domésticos (33)”. (Este informe se presenta en cumplimiento de la decisión 2/104 del Consejo de Derechos Humanos del veintisiete (27) de noviembre de dos mil seis (2006), sobre “los Derechos Humanos y el acceso al agua”, en la cual el Consejo pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, teniendo en cuenta las opiniones de los Estados y otros interesados, efectuara un estudio detallado sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de Derechos Humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de Derechos Humanos).

⁸⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁸⁸ Esta postura fue por ejemplo adoptada en la sentencia T-077 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada (e)) y en la T-762 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

⁸⁹ Comité Internacional de la Cruz Roja.

⁹⁰ Párrafo 16 de la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

4.3.1. Las personas privadas de la libertad históricamente han tenido dificultades para ejercer de forma plena y efectiva su derecho al agua. Resulta natural que los reclusos en establecimientos penitenciarios se encuentren en imposibilidad absoluta de proveerse ellos mismos el referido servicio público. Lo anterior por cuanto las circunstancias propias del encierro impiden que puedan satisfacer por su cuenta una serie de necesidades básicas que son esenciales para una existencia digna, a diferencia de quienes disfrutan de su libertad de locomoción. De este modo, por estar bajo la custodia del Estado en virtud de la especial relación de sujeción, deben ser las autoridades carcelarias las que garanticen el acceso al fluido con criterios de disponibilidad, calidad y accesibilidad tal como quedó explicado con anterioridad⁹¹.

La Corte ha resaltado la importancia de garantizarles a quienes presentan limitaciones determinantes en su libertad, el acceso suficiente al agua limpia necesaria para satisfacer unos *niveles mínimos esenciales* encaminados a cubrir las necesidades de consumo y contribuir a preservar la salud y la salubridad pública dentro de los establecimientos de reclusión. El fundamento constitucional es que ningún ser humano, de hecho ningún ser vivo, puede existir o sobrevivir sin agua. Toda persona, individualmente, tiene derecho a acceder, por lo menos, a la calidad y cantidad de agua adecuada y suficiente para poder calmar la sed y asearse. Por ello, a todo *reo* al igual que a cualquier otro ser humano se le debe asegurar su satisfacción pero de forma prioritaria y reforzada por tratarse de un sujeto especialmente vulnerable. La ausencia de suministro constituye una falta grave del Estado a los deberes de garantía especialmente a la dignidad humana⁹².

El respeto por la dignidad humana constituye el pilar central de la relación entre el Estado y la persona privada de la libertad, y es, además, una norma fundamental de aplicación universal, reconocida expresamente por los tratados y convenios de Derechos Humanos, prevalentes en el orden interno (art. 93 CP)⁹³. Una de las decisiones en las que la Corte Constitucional abordó en detalle la noción de ‘dignidad humana’ fue en la sentencia T-881 de 2002⁹⁴.

⁹¹ A propósito de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que: “La ausencia de condiciones mínimas que garanticen el suministro de agua potable dentro de un penitencionario constituye una falta grave del Estado a sus deberes de garantía hacia las personas que se encuentran bajo su custodia, toda vez que las circunstancias propias del encierro impiden que las personas privadas de la libertad satisfagan por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna”.

⁹² El Magistrado Ciro Angarita Barón, recordaba una frase que evidencia el sentido medular de la dignidad humana: “Toda vida tiene un objeto y puede ser útil, no importa cuán menguada esté”. Cualquier persona, no importa que tan menguada la tenga la cárcel, vive una vida que debe ser protegida, por principio, bajo el orden constitucional vigente.

⁹³ Las normas internacionales de Derechos Humanos, tanto en el sistema universal de protección, como en el sistema interamericano de protección, consagran la dignidad de toda persona privada de la libertad como uno de los Derechos Humanos (CADH, 1969). Verbigracia, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 dispone que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. También la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que los reclusos tienen el derecho a ser tratados en una forma digna, de acuerdo con el valor que les confiere su calidad de personas y que nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

⁹⁴ MP Eduardo Montealegre Lynett. En esta ocasión, la Sala Séptima de Revisión examinó dos (2) acciones de tutela. La primera para proteger los derechos de las personas de un municipio (El Arenal, Bolívar), al que se le había suspendido el suministro de energía eléctrica por falta de pago (incluyendo al hospital y el

Allí, se identificaron tres (3) lineamientos claros y diferenciables que construyen el contenido de esta garantía: *vivir como quiera, vivir bien, vivir sin humillaciones* y se precisó que estos ámbitos de protección integran, entendidos en su conjunto, el objeto protegido por las normas constitucionales desarrolladas a partir de los enunciados normativos sobre “dignidad”, principalmente el contenido en el artículo 1 superior⁹⁵.

4.3.2. Los presupuestos constitucionales descritos deben ser considerados en este caso, entre otras razones, porque han sido reiterados por la jurisprudencia en diferentes ocasiones y contextos aludiendo siempre a las facetas de *disponibilidad, calidad y accesibilidad* referidas. A continuación se efectuará una mención específica de algunos casos que guardan semejanzas notorias con el asunto objeto de decisión. El propósito de hacer reseñas expresas e independientes obedece a la importancia de mantener al máximo la consistencia en las decisiones de la Corte mediante la identificación y aplicación de las subreglas jurisprudenciales desarrolladas en supuestos fácticos análogos ya decididos (precedentes)⁹⁶.

acueducto) y la otra, para proteger los derechos de las personas reclusas en la Cárcel de Cartagena, a la que se le estaba sometiendo a racionamientos de la misma naturaleza, debido a que el INPEC no había cancelado las cuentas correspondientes por diversas circunstancias, incluida la insuficiencia de la partida presupuestal para el pago de los servicios públicos y el encarecimiento de los precios de los mismos. Este hecho había impedido el goce y ejercicio de actividades cotidianas elementales. En este último caso, la Sala concedió el amparo, tras considerar que de la prestación ininterrumpida del servicio de suministro de agua dependía la posibilidad del mantenimiento de las condiciones materiales de existencia de los habitantes de la prisión. En este sentido, la actuación desplegada se había traducido en una amenaza de su derecho a la dignidad humana.

⁹⁵ Para la Corte, el derecho de toda persona a que se le respete su dignidad ha sido fundamental para desarrollar la jurisprudencia constitucional sobre la protección de las personas privadas de la libertad. En la sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett), la Sala Séptima de Revisión precisó ampliamente el alcance del derecho fundamental a la dignidad humana, tras identificar tres (3) lineamientos claros y diferenciables que construyen el contenido de esta garantía: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) La dignidad humana como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, esto es el cuerpo y el espíritu, entendida como integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). Concretamente se sostuvo lo siguiente: “La Sala concluye que el referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida)”.

⁹⁶ En esa dirección, la Corte Constitucional ha sostenido que el respeto por el precedente es un mandato derivado del principio de igualdad en la esfera de la interpretación y aplicación de la ley, y contribuye a la eficacia de diversos principios constitucionales como la seguridad jurídica, la confianza legítima, la buena fe y la unidad del sistema, pues la disciplina en la aplicación del precedente permite dotar de cierta previsibilidad las actuaciones de los jueces y avanzar en la unificación de la interpretación de las normas jurídicas, aspecto que se hace más relevante en la jurisdicción constitucional, dada la característica de indeterminación de las cláusulas que consagran los derechos fundamentales. El precedente cumple también un papel esencial en la argumentación judicial, pues es un imperativo del razonamiento práctico dar igual trato a situaciones iguales si no median trascendentes razones para no hacerlo, lo que se traduce en reglas de “carga” y “descarga” argumentativa: así, quien sigue el precedente sustenta su fallo en los ya citados principios constitucionales así como en la racionalidad de la práctica judicial vigente, lo que supone una descarga en su argumentación; por el contrario, el juez que considere prudente (o necesario) variar el camino trazado por vía de precedentes deberá asumir cargas especiales de argumentación de tal manera que demuestre no sólo la superioridad jurídica de la nueva posición, sino la razón por la cual ésta justifica desde el punto de vista constitucional una restricción de los principios superiores. Sobre el particular, puede consultarse la sentencia T-183 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa). En esta oportunidad, la Sala Primera de Revisión protegió los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de un ciudadano ante la negativa de un fondo de pensiones de proceder a liquidar la indexación de su primera mesada pensional en claro detrimento del precedente constitucional en la materia.

4.3.2.1. *Accesibilidad económica.* En momentos anteriores, se ha resaltado que la provisión permanente de agua no puede desconocerse so pretexto de la falta de recursos al interior de los centros correccionales. En la sentencia T-639 de 2004⁹⁷, la Sala Quinta de Revisión estudió el caso de los reclusos de la penitenciaría de mínima seguridad “Las Mercedes” de Cartago, Valle del Cauca, quienes manifestaban que la distribución de agua en las horas de la mañana no satisfacía la demanda de doscientos setenta (270) internos para bañarse, realizar sus necesidades fisiológicas y actividades productivas dentro del penal. Esta situación había generado efectos adversos en su salud, especialmente agravada por las altas temperaturas de la zona. El escaso abastecimiento se debía a que la empresa encargada de la prestación había racionalizado el servicio porque la cárcel le adeudaba algunas facturas.

En esa oportunidad, la Sala manifestó que el deber de suministro de agua potable en el marco de la relación de especial sujeción, exigía una provisión continua y adecuada pues de ello dependía la satisfacción de unos contenidos básicos para la vida, la salud y la integridad física de la población privada de la libertad⁹⁸. Advirtió que los gastos de funcionamiento debían estar correctamente previstos dentro del Presupuesto General de la Nación para poder cumplir con las funciones de manejo y administración del sistema carcelario, en condiciones de respeto por la dignidad de las personas sometidas a su cargo. La ausencia de la apropiación presupuestal correspondiente para el cumplimiento de las obligaciones contractuales contraídas y la falta de recursos para satisfacer las necesidades primarias de los internos atentaba contra sus garantías fundamentales. Concluyó que las empresas de servicios públicos tenían derecho a ejercer los medios coactivos a su disposición, pero no podían suspender el suministro de agua especialmente sobre un sector de la población en imposibilidad de procurarse autónomamente una vida decorosa. Por ello, se le ordenó la regularización y restablecimiento inmediato del líquido en beneficio de la comunidad afectada.

4.3.2.2. *Accesibilidad física.* La importancia de mantener instalaciones físicas en buen estado que aseguren condiciones de higiene y de salubridad a través de una distribución eficiente de agua ha sido tema de debate en sede de revisión. En la sentencia T-317 de 2006⁹⁹, la Sala Novena de Revisión protegió los derechos de los reclusos del Establecimiento Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cóbbita, Boyacá quienes se quejaban de la falta de suministro continuo de agua potable y, por lo mismo, de la consecuente proliferación de moscas y zancudos, así como de malos olores producidos por los excrementos estancados en los baños ubicados cerca de los comedores. A pesar de requerir insistentemente una solución al problema, en concreto la reubicación de las baterías de los sanitarios, las autoridades penitenciarias se

⁹⁷ MP Rodrigo Escobar Gil.

⁹⁸ Se destacan los componentes de alimentación, aseo personal y mantenimiento de condiciones sanitarias higiénicas aceptables.

⁹⁹ MP Clara Inés Vargas Hernández.

rehusaban a realizar modificaciones arquitectónicas sobre la infraestructura que a juicio del peticionario no era lo suficientemente adecuada¹⁰⁰.

En esa oportunidad, la Sala reiteró que en tanto la dignidad era un derecho que no admitía limitación alguna, las autoridades correccionales estaban en la obligación de satisfacer las necesidades vitales mínimas de las personas privadas de libertad a través de la alimentación, la habitación y el abastecimiento suficiente de agua no sólo para el consumo, sino también para disfrutar de un entorno higiénico. Por ello, era preciso que la situación de desaseo de los baños del penal generara profundas y graves incomodidades constituyéndose en un trato cruel y degradante generador además de enfermedades y problemas de sanidad. Por estas razones, se le ordenó a la entidad accionada adoptar las medidas administrativas necesarias para mantener las baterías de baños en buenas condiciones de limpieza y asegurar efectivamente la prestación estable del servicio público.

Avalando la misma línea anterior y destacando la necesidad de asegurar este presupuesto, aparece la sentencia T-077 de 2013¹⁰¹. Allí, la Sala Octava de Revisión examinó el caso de los internos del Complejo Carcelario de Ibagué Picalaña Coiba. De acuerdo con el accionante su situación de reclusión y la de cuatrocientos (400) más era contraria a los postulados básicos de una subsistencia digna toda vez que el suministro de agua potable se realizaba dos (2) o tres (3) veces al día por un tiempo de quince (15) a veinte (20) minutos “*lo cual no era suficiente para lavar ropa, lavar patios y celdas y para [bañarse]*” pero además para limpiar las tazas sanitarias del patio y de las celdas que permanecían llenas de materia fecal y rodeadas de moscas que “*luego pisoteaban los menajes donde [recibían] los alimentos*”¹⁰². La entidad aseguraba que en la zona de reclusión del interno (Bloque 1) existían ciertas restricciones debido a que la estructura contaba con casi treinta (30) años de existencia lo que imposibilitaba técnicamente proporcionar agua en forma continua¹⁰³.

La Sala encontró que la insuficiencia en la entrega del líquido había generado una serie de irregularidades en la infraestructura física del pabellón (baños, duchas y albercas dañadas, celdas con humedad, residuos líquidos con malos olores, inadecuado manejo de basuras, filtraciones de aguas negras y comedores en mal estado). Esta circunstancia a su vez había producido enfermedades estomacales, respiratorias y cutáneas en los internos. Con base en ello, se sostuvo que la protección del derecho al agua debía ser en este caso *prioritaria y reforzada* y que era compromiso del Estado “*velar por una*

¹⁰⁰ La entidad también señalaba que a los internos se les proveía diez (10) horas de agua en forma permanente, con lo cual se desvirtuaba una presunta escases del líquido.

¹⁰¹ MP Alexei Julio Estrada (e).

¹⁰² A ello se sumaba el hecho de que “la mayoría de las duchas no [funcionaban], los tanques [estaban] en pésimo estado y el agua se [filtraba], además no [había] canecas plásticas para recoger suficiente agua y (...) a las plantas tercera y cuarta no [subía] el agua por falta de presión”.

¹⁰³ Ello se debía especialmente a la existencia de tanques subterráneos que tardaban alrededor de cuatro (4) horas en llenarse y por “el vandalismo de los mismos internos y la falta de cultura en cuanto al ahorro de agua”.

distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles” a efectos de satisfacer unos niveles mínimos esenciales y de calidad especialmente en una zona expuesta a altas temperaturas¹⁰⁴. En esta medida, se concedió el amparo de la dignidad humana y se le ordenó al INPEC y a la Dirección del complejo que mientras se empezaba a suministrar el servicio de agua de forma continua y permanente tras la ejecución de un plan de mejoramiento integral orientado entre otras cosas a renovar las instalaciones¹⁰⁵ debía garantizarse una provisión diaria de fluido potable equivalente a veinticinco (25) litros permitiendo además su almacenamiento en las celdas en cantidades no inferiores a cinco (5) litros¹⁰⁶.

4.3.2.3. *Disponibilidad*. Las condiciones de periodicidad en el abastecimiento del líquido con miras a asegurar unas dimensiones vitales también ha sido un imperativo de la jurisprudencia constitucional. Hace más de diez (10) años una decisión judicial enfrentó una situación similar en algunos aspectos a la que hoy es objeto de control por parte de esta Corporación. En la sentencia T-1134 de 2004¹⁰⁷, la Sala Segunda de Revisión dirigió su atención hacia el Establecimiento Penitenciario de La Dorada. En el pasado reciente esta cárcel ya ha sido objeto de vigilancia por parte de los órganos de control del Estado, en especial para salvaguardar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas allí desprovistas de la libertad. Con ese propósito se han impartido una serie de órdenes encaminadas a mejorar la situación de internamiento.

En esa ocasión, la situación fáctica objeto de debate obligaba a decidir sobre la constitucionalidad del horario dispuesto para el suministro de agua potable dentro de la penitenciaría y el impacto de los razonamientos realizados especialmente en el horario nocturno donde la temperatura llegaba a un nivel superior. Tras analizarse la situación real del complejo, se encontró que los intervalos existentes eran insuficientes para suplir la demanda de diez (10) pabellones con mil quinientos veinte (1520) internos, y que en consecuencia aquellos se encontraban experimentando una violación en sus derechos a la dotación y la distribución de agua para el aseo personal y demás actividades, la cual podía generar problemas de sanidad, olores nauseabundos,

¹⁰⁴ Las temperaturas en la región oscilan entre los 23° y 29°C.

¹⁰⁵ El plan debía estar dirigido a superar de forma estructural y definitiva: la falta de un suministro continuo y permanente de agua, el problema de los daños en el sistema hidrosanitario (inodoros, duchas, albercas y tanques de almacenamiento dañados o deteriorados), el problema de filtración de aguas negras y de basuras, la falta de saneamiento en el área de lavado de los recipientes en los que se alimentaban los internos y los demás problemas que presentará el bloque 1 relacionados con la falta de salubridad. El plan debía ser diseñado conjuntamente por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC y el Complejo Carcelario.

¹⁰⁶ Teniendo en cuenta, en primer lugar las mayores necesidades de agua de los reclusos por razón del clima y de las enfermedades presentadas, y en segundo lugar, lo dispuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos acerca de la cantidad de agua mínima, se dispuso garantizar un suministro diario total de veinticinco (25) litros de agua a cada uno de los internos del bloque 1. Igualmente, las autoridades debían asegurar un suministro diario razonable de agua potable a cada preso y facilitarles los utensilios necesarios para que pudieran almacenar en sus celdas hasta cinco (5) litros de agua por día. Las medidas para cumplir lo anterior, serían las que los requeridos consideraran pertinentes, de acuerdo con sus limitaciones logísticas. Así, por ejemplo, el suministro podía garantizarse a través de la instalación de tanques adicionales de agua, del traslado de los reclusos a otros bloques con suministro permanente de agua o del traslado de reclusos a otros centros correccionales con condiciones adecuadas de salubridad.

¹⁰⁷ MP Alfredo Beltrán Sierra.

proliferación de bacterias y enfermedades, entre otras circunstancias contrarias a la Constitución¹⁰⁸. La entidad justificaba la programación y regulación del consumo en (i) la existencia de algunas reparaciones realizadas debido a los daños presentados en la tubería por la presión del agua y, (ii) en el hecho de que su entrada por el acueducto era muy pequeña para abastecer los tanques del suministro continuo a los internos en las celdas y en todo el centro de reclusión, requiriéndose para lograr la solución una acometida adicional para cada tanque.

Dentro de sus consideraciones, la Sala estimó que el problema penitenciario representaba no sólo un delicado asunto de orden público sino un escenario de extrema gravedad social que no podía dejarse desatendido, sin siquiera plantearse soluciones. Sobre estos planteamientos, y en aras de proteger los derechos vulnerados del actor y de los demás internos, se le ordenó al INPEC que iniciará las gestiones necesarias para solicitar, autorizar o requerir a quien correspondiera, en un término no superior a un (1) mes, la materialización de la obra de acometida adicional en la tubería para solucionar así las dificultades en la provisión de agua presentadas en la cárcel y de esta forma mejorar su almacenamiento. La Dirección del establecimiento debía a su vez efectuar los trámites para su realización.

4.3.2.4. *Disponibilidad y accesibilidad física.* Esta Sala ha tenido que pronunciarse sobre la obligación de las autoridades penitenciarias de brindar soluciones plausibles ante una prestación deficiente del servicio público. En la sentencia T-175 de 2012¹⁰⁹ se analizaron dos (2) acciones de tutela presentadas por personas privadas de la libertad en diferentes cárceles del país. En una de ellas, tres (3) internos de la Cárcel de Mediana Seguridad de Cúcuta relataban las deficiencias que en su criterio tenía el penal para la atención de sus necesidades más básicas. En concreto, afirmaban que no existía un suministro apto de agua potable toda vez que su provisión era interrumpida y sujeta a constantes razonamientos o cortes intempestivos especialmente durante la noche cuando se alcanzaban altas temperaturas que agudizaban el estado de hacinamiento en las celdas¹¹⁰. Este hecho había generado a su vez la

¹⁰⁸ El horario aproximado de provisión de agua potable era de 5:30 am a 6:00 am (10 minutos antes de salir de la celda); después de salir diez (10) minutos por patio- ducha; de 9:00 a 9:40 am (baños comunitarios); de 12:00 a 12:15 pm (15 minutos por pabellón - ducha) y de 4:00 a 4.15 pm (ducha por pabellón). Después de entrar a la celda diez (10) minutos perduraba el suministro del agua, y volvían a reinstalar el servicio nuevamente hasta el otro día.

¹⁰⁹ MP María Victoria Calle Correa. En la misma línea que esta sentencia aparece la T-764 de 2012 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). Allí, la Sala Séptima de Revisión consideró que se estaban vulnerando los derechos fundamentales de la población carcelaria del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Cúcuta, Norte de Santander al no garantizárseles el acceso permanente, continuo y adecuado al agua potable pues esta estaba siendo suspendida a través de un mecanismo de turnos que no permitía que fuera suficiente para cubrir las necesidades vitales mínimas. Aquí no se reprochaba el sistema de turnos para el suministro de agua a los internos en sí mismo, sino la manera como éste era aplicado, es decir, si la prisión tenía contemplado dicho método para abastecer el agua a las celdas, debía garantizar que los presos, en el momento en el que se restringiera, tuvieran baldes o recipientes con la cantidad requerida bien fuera durante las catorce (14) o doce (12) horas nocturnas, para vaciar los retretes o para el consumo humano. En este último caso, el líquido debía ser potable.

¹¹⁰ En palabras de los internos accionantes: “Los horarios para el suministro son de 6 a.m. a 8 a.m. cortan el agua y la ponen nuevamente a las 3 p.m. y la cortan a las 8 p.m. [...] en las celdas o dormitorios nos quitan el agua a las 8 p.m. y la ponen nuevamente a las 6 a.m. toda la noche duramos sin una gota de agua para tomar

existencia de instalaciones sanitarias inadecuadas, filtraciones constantes en las celdas, malos olores, proliferación de moscas y zancudos y en consecuencia un ambiente de insalubridad¹¹¹.

Para resolver el problema jurídico, la Sala encontró que la distribución de agua en el penal no era constante y permanente porque la capacidad del tanque de abastecimiento no era suficiente para suplir la demanda. Dicha situación planteaba una problemática para los peticionarios en especial por el horario de provisión del líquido en las noches que se suspendía durante nueve (9) horas continuas interfiriendo en su derecho a contar con cantidades básicas del fluido¹¹². Esta dificultad obligaba a adoptar alguna medida para cambiar el déficit existente que podría consistir incluso en la provisión del servicio en un punto intermedio durante la noche; o en la reducción relevante del horario de suspensión; o en el suministro de recipientes suficientes y en condiciones higiénicas aceptables que los reclusos pudieran llenar, uno con agua para el consumo y otro para vaciar los baños y realizar las demás tareas de limpieza¹¹³. En todo caso la solución no podía consistir sólo en la ‘permisión’ para que compraran botellas de agua en el expendio. Esta medida era insuficiente y resultaba inconstitucional por ser este un deber a cargo del Estado.

4.3.2.5. *Calidad.* La garantía prioritaria y reforzada del derecho al agua que merecen las personas privadas de la libertad como sujetos especialmente vulnerables también implica un abastecimiento bajo parámetros de potabilidad. En la sentencia T-322 de 2007¹¹⁴, la Sala Segunda de Revisión concluyó que el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Girón, Santander, desconocía los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la dignidad de los reclusos al no garantizarles el acceso suficiente al agua limpia necesaria para su aseo personal y desarrollo de otras necesidades primordiales. Los actores aseguraban además que la distribución de agua no era permanente, ya que solo la colocaban por espacio de cinco (5) minutos dentro de las celdas (a las 8:00 pm y 6:00 am). También aludían a la presencia de roedores y humedades en las instalaciones que ponían en

pues no nos dejan tener ni una botella ni un balde para acaparar agua. Usted si se imagina cuatro internos encerrados en un cuatro que mide tres por tres metros el calor en las noches es insoportable y los sanitarios con materia fecal y orines es insoportable”.

¹¹¹ De acuerdo con los accionantes, por falta de agua para vaciar los sanitarios, y debido al escaso control de limpieza, los baños rebozan de materia fecal y orines. Este hecho se agravaba teniendo en cuenta que los baños se encontraban ubicados cerca a los comedores siendo realmente insoportable para los internos, pues ni siquiera al momento de consumir sus alimentos estaban libres de la presencia de olores fétidos o nauseabundos.

¹¹² Se suspendía desde las 8:00 pm y hasta las 4:45 am del día siguiente.

¹¹³ Frente a la obligación de mantener instalaciones aptas para una decente reclusión, la Sala ordenó que para evitar las filtraciones de agua a las celdas, la entidad debía separar los espacios sanitarios del resto del patio, por ejemplo, mediante la construcción de un muro, o de un canal de agua. En todo caso, la institución debía asesorarse de personal especializado para resolver este punto específico. En ese mismo sentido, debía inspeccionar el estado de las celdas que habían sido afectadas por el agua que corría de los baños, y si se encontraba que a causa de la humedad aquellas requerían adecuaciones, la administración debía realizar la gestión necesaria para ejecutarlas.

¹¹⁴ MP Manuel José Cepeda Espinosa.

entredicho la higiene del penal¹¹⁵.

Recientemente, la Sala Quinta de Revisión en la sentencia T-762 de 2015¹¹⁶ reiteró la existencia de un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991 en el Sistema penitenciario y carcelario del país¹¹⁷. En esta providencia, se estudió la dramática situación de hacinamiento y otros problemas estructurales relacionados con la falta de higiene y salubridad al interior de dieciséis (16) centros carcelarios. Todas las solicitudes de amparo se encontraban orientadas a la adecuación general de las condiciones de reclusión por razón especialmente de la ausencia de baterías sanitarias y deficiencias en la prestación del servicio de agua potable para los internos¹¹⁸. Frente a este último aspecto, se advirtió que las características del agua potable eran definidas por el Ministerio de la Protección Social a través de la Resolución No. 2115 del veintidós (22) de junio de dos mil siete (2007)¹¹⁹ y a ellas debían ceñirse las autoridades sanitarias municipales, con el fin de determinar la calidad del líquido suministrado, en la medida en que a pesar de su disposición, el fluido podía no contar con las características de potabilidad requeridas, como en efecto había ocurrido en algunos de los casos estudiados. En este punto precisó que el agua destinada para el consumo humano y para efectos de la sobrevivencia, no podía ser inferior a cinco (5) litros diarios por persona, de tal manera que la identificación de un establecimiento carcelario que ofreciera una cantidad menor del líquido vital ameritaba una intervención urgente, en el corto plazo, para contener la situación. Por estas razones y tras constatarse un déficit en la materia, se le ordenó al INPEC, a la USPEC¹²⁰ y al Ministerio de Justicia y del Derecho emprender 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)¹²¹.

¹¹⁵ En esta ocasión, se le ordenó al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Girón, Santander, que adoptará todas las medidas adecuadas y necesarias para garantizar el acceso suficiente al agua limpia necesaria para el aseo personal de cada uno de los accionantes y de los demás internos.

¹¹⁶ MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹¹⁷ Este estado fue declarado mediante la sentencia T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo) después de reconocerse por primera vez en la sentencia T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz). Para más información, ver el pie de página 65.

¹¹⁸ Conforme el artículo 2 del Decreto 1575 de 2007, “Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano”, el agua potable es “aquella que por cumplir las características físicas, químicas y microbiológicas, en las condiciones señaladas en el presente decreto y demás normas que la reglamenten, es apta para consumo humano. Se utiliza en bebida directa, en la preparación de alimentos o en la higiene personal”.

¹¹⁹ “Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencia del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano”.

¹²⁰ Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

¹²¹ En virtud de esta orden, las autoridades debían presentar un informe y un plan de acción para cubrir las necesidades insatisfechas, que en todo caso no podían superar los dos (2) años para su ejecución total. Además de las mencionadas, existen reiteradas sentencias de esta Corporación en las cuales se ha conocido la generalizada situación de vulneración del derecho al agua de los reclusos al interior de las cárceles colombianas. En la mayoría de los casos, los reclusos han solicitado, tal como quedó expuesto (i) que se superen las pésimas condiciones de higiene y de salubridad debido a la falta de suministro de agua, (ii) el mejoramiento de la infraestructura carcelaria que debido al mal estado en que se encuentra no permite un abastecimiento continuo, (iii) la reubicación de los baños y los comedores en razón a los insoportables olores, (iv) el suministro de agua limpia para su aseo personal, y (v) el abastecimiento de agua suficiente para vaciar sanitarios y hacer las demás labores de limpieza al interior de las celdas. En estos casos, la Corte ha dado órdenes diversas como la adecuación y reparación de los baños en malas condiciones, del sistema de basuras

4.3.3. En suma, como lo ejemplifican los casos citados, el derecho a acceder a la cantidad de agua que se requiere para vivir en dignidad adquiere especial trascendencia tratándose de personas privadas de la libertad. Este sector marginado y vulnerable de la población no cuenta con una opción distinta a la administración penitenciaria para alcanzar la plena realización de este derecho bajo estándares de *disponibilidad, calidad y accesibilidad*. Esto justifica que su satisfacción deba ser reforzada y prioritaria. Su inobservancia constituye un incumplimiento de la obligación positiva del Estado de procurar a los internos unas condiciones materiales y mínimas de existencia y se erige en una violación de sus garantías fundamentales que puede ser reparada mediante la acción de tutela.

5. Al señor Jorge Iván Carvajal Cometa y demás internos del Pabellón Quinto no les vulneraron sus derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana con la negativa de instalar un dispensador de agua fría por cuanto las autoridades penitenciarias del Establecimiento Carcelario de La Dorada, Caldas han adoptado las medidas necesarias para asegurar la adecuada prestación del servicio público

5.1. El señor Jorge Iván Carvajal Cometa a través de una solicitud dirigida a las autoridades de la Cárcel de La Dorada ha puesto de manifiesto una situación crítica de irrespeto a la dignidad humana relacionada con algunos defectos estructurales y de calidad en la prestación del servicio público de agua potable. En su criterio, la entidad accionada no ha protegido materialmente sus derechos por lo que decidió acudir al mecanismo constitucional para procurar su salvaguarda. Los jueces de instancia consideraron que no era procedente disponer por vía de tutela la instalación de un dispensador de agua, debido a que la facultad para ello recae exclusivamente en la Dirección del penal quien, fundada en el reglamento interno prohíbe la tenencia de este tipo de elementos, pero garantiza la provisión del fluido adecuadamente.

Tras analizar el caso, la Sala encontró que el material probatorio que obraba en el expediente de tutela hasta antes de solicitarse pruebas en sede de revisión daba cuenta de una noticia de amenaza sobre la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana del actor y demás internos, es decir de “una

y de tuberías o de otros problemas que impiden el adecuado suministro de agua, ya sea por cantidad o calidad. También se han dado órdenes relacionadas con la reubicación de los baños o de los comedores por haber sido ubicados a corta distancia, con el diseño de planes para superar de forma general las falencias en el área de sanidad de las cárceles, con la adopción de las recomendaciones de las Secretarías de Salud e, incluso, con la realización total de planes de construcción y refacción carcelaria. Junto con las órdenes de hacer dadas en las sentencias referidas, la Corte Constitucional ha ordenado también a los órganos de control competentes ejercer la vigilancia del cumplimiento de las órdenes dadas en dichas providencias. Sobre el particular, pueden consultarse entre muchas otras, las sentencias T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett), T-693 de 2007 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-690 de 2010 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-764 de 2012 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-266 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo), T-282 de 2014 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

*violación potencial que se presenta como inminente y próxima*¹²² que no había sido atendida por las autoridades penitenciarias.

Independientemente de las condiciones y argumentos del caso concreto, todo juez de tutela debe por lo menos desde el momento mismo de la recepción del caso (i) *verificar* la violación o amenaza a los derechos que ha sido alegada; (ii) *declarar* que esta ocurre, en caso de que así se haya constatado e (iii) *informar y comunicar* la situación para que las autoridades del Sistema penitenciario y carcelario adopten las medidas materiales orientadas a superar los riesgos que se ciñen sobre el bienestar de las personas privadas de la libertad. Es decir, en primer término corresponde al juez ejercer sus competencias y facultades, para establecer si el alegato de tutela que le fue presentado es cierto. En tal medida, le corresponde fijar procesalmente si la violación invocada se encuentra o no probada, en otras palabras, verificar la veracidad del reclamo de amparo. En caso de constatarse la violación o amenaza, deberá declararlo; expresar de forma inequívoca que esta se configuró. Finalmente, deberá informar su declaración de verificación de la violación y, ante todo, comunicarla a las autoridades encargadas de actuar y de resolver dichas afectaciones, así como a las entidades de vigilancia, control, defensa y promoción de los derechos¹²³.

5.2. En cumplimiento al requerimiento probatorio efectuado por el Despacho, la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas informó que consciente de sus obligaciones legales y constitucionales en materia de *contenidos mínimos* que deben garantizárseles a las personas privadas de la libertad y reconociendo que el estado de cosas actual en la materia no es adecuado, ha realizado esfuerzos significantes encaminados a garantizar entornos óptimos de reclusión que atiendan los postulados de *disponibilidad, calidad y accesibilidad* establecidos en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas a través de la Observación General No. 15 del dos mil dos (2002).

Considerando que de acuerdo con estos parámetros, el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos, el Complejo Carcelario cuenta en la actualidad con fuentes de acceso y de prestación del servicio que resultan eficaces y admisibles para atender la demanda en los términos de la jurisprudencia constitucional. Según el Área de Mantenimiento, la empresa de Obras Sanitarias-EMPOCALDAS S.A E.S.P- es la encargada de proveer el líquido dentro de las instalaciones del penal integrado a la fecha por mil setecientos treinta y cinco (1735) internos y en todo el municipio de La Dorada, Caldas donde se encuentra localizado. En concreto, el abastecimiento en el Pabellón Quinto se presenta a través de cuatro (4) llaves terminales ubicadas en el lavadero comunal. A su vez, al

¹²² Sentencia T-349 de 1993 (MP José Gregorio Hernández Galindo). En esta oportunidad, la Sala Quinta de Revisión estimó que el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia que le asistía a una persona privada de la libertad estaba siendo amenazado por las autoridades penitenciarias razón por la cual el juez de tutela debía intervenir para evitar que la “violación potencial” se concretara.

¹²³ Sentencia T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo), previamente analizada.

interior de cada celda hay una llave para un total de ochenta y seis (86) grifos dentro de esta zona de la prisión. Esto apunta a que por cada dos (2) presos exista una llave teniendo en cuenta que conforme el Área de Comando de Vigilancia en este espacio de confinamiento hay ciento sesenta y cuatro (164) reclusos¹²⁴. El sistema previsto permite que la periodicidad del suministro de agua potable en el establecimiento sea de veinticuatro (24) horas durante los trescientos sesenta y cinco (365) días del año. Como prueba de esta distribución continua, se aportaron al proceso copia de dos (2) recibos de cobro de agua en los cuales se demuestra que durante los meses de julio y agosto de este año, la empresa de acueducto y alcantarillado facturó un consumo de 25.997 M3 y 9.636 M3 en los dos (2) medidores existentes en el centro carcelario¹²⁵.

Estas cantidades facturadas resultan plausibles, pues incluso se advierte que la suspensión en la provisión del líquido únicamente ocurre en forma momentánea y esporádica cuando quiera que surgen circunstancias que tienen la virtualidad de preservar la seguridad alimentaria y la integridad de todos los reclusos. En efecto, ello tiene lugar cuando es necesario realizar reparaciones internas en la red principal de la penitenciaría o en la tubería madre para el beneficio mismo de la población privada de la libertad y de los funcionarios que prestan sus servicios en el centro de reclusión. También cuando deben ejecutarse procedimientos de esta misma naturaleza en la subestación eléctrica o cuando la empresa prestadora del servicio suspende la dotación hacia el establecimiento por motivos de mantenimiento en los tanques de almacenamiento del municipio¹²⁶.

Llama la atención inclusive que el actor no plantee queja alguna en torno a posibles cesaciones del servicio lo que permite inferir razonablemente que estos escenarios ocurren con poca frecuencia y cuando tienen lugar, la prisión se asegura que quienes se encuentran bajo su custodia no queden desprovistos de este mínimo vital. Para este fin cuenta con un tanque de almacenamiento cuya capacidad es de tres mil (3.000) M3 requerido justamente para evitar o controlar supuestos de esta magnitud que eventualmente tengan la potencialidad de obstaculizar el goce efectivo de las necesidades primarias de todo ser humano. Igualmente, el establecimiento cuenta con personal de guardia capacitado, además de un grupo de internos que redimen pena, en actividades de reparaciones locativas cuando es preciso restaurar o arreglar algún daño en la red que fortuitamente ponga en riesgo la provisión dentro de un proceso de secuencia. En cualquier evento, se garantiza invariablemente el

¹²⁴ El Área de Comando de Vigilancia del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas informó que el penal se encuentra integrado a la fecha por mil setecientos treinta y cinco (1735) internos reclusos de la siguiente manera: Recepción (97 internos, incluidos 41 en el pasillo de seguridad), Pabellón 1B (29 internos), Pabellón 2 (162 internos), Pabellón 3 (164 internos), Pabellón 4 (161 internos), Pabellón 5 (164 internos), Pabellón 6 (164 internos), Pabellón 7 (160 internos), Pabellón 8 (162 internos), Pabellón 9 (180 internos), Pabellón 10A (43 internos), Pabellón 10B (137 internos), prisión o detención domiciliaria (108 internos), permiso de setenta y dos (72) horas (3 internos) y hospitalizados (1 interno) (folio 37 del cuaderno de Revisión).

¹²⁵ Folios 37, 38, 40 y 41 al 44 del cuaderno de Revisión.

¹²⁶ Folio 37 del cuaderno de Revisión.

suministro de bebidas frías por parte del *Rancho* después del almuerzo¹²⁷ y en todo caso EMPOCALDAS informa previamente las novedades de interrupción que en un momento dado puedan llegar a presentarse para que se adopten previamente los correctivos correspondientes¹²⁸.

5.3. Estos supuestos de periodicidad se complementan con un abastecimiento potable del fluido. Del material probatorio aportado al expediente se desprende que el agua brindada a la población reclusa cumple con los estándares de limpieza y salubridad exigidos por la normatividad vigente en la materia¹²⁹. De acuerdo con el reporte de la Jefe de Sección Técnica y Operativa de EMPOCALDAS, la Ingeniera Química Nubia Janeth Galvis González, la empresa realiza un control de calidad periódico, constante y rutinario al líquido suministrado en el municipio de La Dorada, Caldas mediante la toma de ocho (8) muestras semanales en los puntos de muestreo instalados en los sectores de interés sanitario, según lo establece la Resolución No. 0811 de dos mil ocho (2008)¹³⁰. Para el caso específico de seguimiento al buen estado del fluido proporcionado en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario Doña Juana, se cuenta con el puesto de muestreo ubicado en el Barrio Las Ferias, que representa la aptitud de consumo de agua para un amplio sector por tratarse de una misma red¹³¹. Al proceso se anexaron los resultados de control de calidad realizados a través de un análisis fisicoquímico y microbiológico sobre el lugar de muestreo denominado *Concentración Escolar Las Ferias* durante seis (6) meses, en concreto entre el seis (6) de abril de dos mil dieciséis (2016) y el veintiocho (28) de septiembre del mismo año. En cada mes, se efectuaron tomas de muestra sobre aspectos relacionados con el *color aparente, turbiedad, PH, cloro residual, dureza total, hierro total, cloruros, alcalinidad, coliformes totales, echerichia coli, residual del coagulante utilizado, nitritos y sulfatos*. El reporte final evidencia que el agua distribuida cumple con los patrones de calidad definidos en la Resolución No. 2115 de dos mil siete (2007)¹³² y que el resultado del índice de riesgo de la calidad del agua (IRCA) es cero, es decir que se trata de agua apta para el consumo humano que no genera consecuencias adversas en el bienestar de los usuarios¹³³.

El procedimiento de adecuación y manejo de aguas empleado ha tenido por finalidad priorizar y asegurar el goce efectivo de las garantías constitucionales básicas de quienes permanecen confinados en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas. Su efectividad ha sido a

¹²⁷ Folio 10.

¹²⁸ Folio 37 del cuaderno de Revisión.

¹²⁹ El Decreto 1575 de 2007 y la Resolución 2115 del mismo año señalan los criterios que deberán tenerse en cuenta para efectuar el control de calidad del agua para consumo humano y los parámetros para medir el índice de riesgo de la misma.

¹³⁰ “Por medio de la cual se definen los lineamientos a partir de los cuales la autoridad sanitaria y las personas prestadoras, concertadamente definirán en su área de influencia los lugares y puntos de muestreo para el control y la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano en la red de distribución”.

¹³¹ Folios 85 y 87 del cuaderno de Revisión.

¹³² “Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano”.

¹³³ Folio 86 del cuaderno de Revisión.

tal punto que el derecho a la salud de los internos así como el componente de integridad física susceptibles de ser afectados por acontecimientos de insalubridad, permanecen al día de hoy protegidos. Conforme la información suministrada por la Doctora Leidy Plata Plata, encargada del Área de Sanidad, de acuerdo a los protocolos del Instituto Nacional de Salud- Subdirección de Vigilancia y Control en Salud Pública-, el evento relacionado con el suministro no cualificado de agua es conocido como *Enfermedad Transmitida por Agua* (ETAS). Los *brotos y nacidos* en el cuerpo cuya ocurrencia relató el accionante en su escrito de tutela como causantes de este desorden, clínicamente son considerados problemas de piel (enfermedades dermatológicas) que en la mayoría de los casos surgen de complicaciones alérgicas y más que todo relacionadas con el clima pero no con el evento médico referido. En todo caso, ante su traslado y la consecuente remisión de la historia clínica al nuevo lugar de reclusión, no ha sido posible verificar dichas afecciones en su estado de salud. Sin embargo, de acuerdo con los reportes presentes en la plataforma del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública- SIVIGILA-, no se evidencia que en la vigencia dos mil dieciséis (2016) se hubieren presentado padecimientos originados en la patología ETAS¹³⁴.

Con la intención de constatar este hecho, al expediente se aportaron los registros de prestación de los servicios de salud donde se acreditan los diagnósticos que se han determinado durante la atención por medicina general brindada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud a la Población Privada de la Libertad en el establecimiento accionado desde el diez (10) de agosto hasta el diecinueve (19) de septiembre de la presente anualidad sin que se advierta ningún desorden surgido como consecuencia de una distribución deficiente de agua¹³⁵. Se adjunta también el soporte donde se demuestra que en lo corrido del año se han presentado eventos concretos que no están relacionados directamente con las malas prácticas en la provisión del fluido. Así, aparecen diez (10) casos de *Enfermedad Diarreica Aguda* (EDA) originada por múltiples factores, un (1) caso por *Hepatitis B, C y Coinfección Hepatitis B Y Delta* y cinco (5) sucesos de intento de suicidio¹³⁶.

5.4. La CIDH¹³⁷ con relación a la integridad de los reclusos en lo que respecta a la alimentación y el acceso al agua potable, ha puntualizado que estos elementos deben facilitarse en condiciones apropiadas de cantidad, calidad e higiene, pues por ejemplo la falta de provisión y tratamiento del agua potable, es un factor permanente de enfermedades y complicaciones de salud de los internos, que atenta contra su dignidad. A efectos de que estos parámetros se cumplan y perduren, la cárcel ha contribuido a la existencia de instalaciones apropiadas y de procesos constantes de aseo en su interior. Así pues, las tuberías de la correccional permanecen siempre en buen estado y

¹³⁴ Folio 37 del cuaderno de Revisión.

¹³⁵ Folios 37, 38 y 46 al 64 del cuaderno de Revisión.

¹³⁶ Folio 45 del cuaderno de Revisión.

¹³⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

constantemente se realizan lavados a los tanques de almacenamiento así como tomas de muestras de agua que permiten llevar un control y un seguimiento a su condición de salubridad. Incluso, al proceso se adjuntaron las copias de las actas de visitas (No. 1349, 1619, 1621 y 2430) y actividades realizadas por parte de la empresa AL SERVICIO RT contratada para realizar, entre otras labores, la desinfección y el lavado de tanques por medio de una práctica de aspersión e hidro lavado que contribuye al retiro de lodos, residuos sólidos y escombros. Este procedimiento se realizó durante los días veintiséis (26) y veintisiete (27) de mayo, veintidós (22) de junio y treinta (30) de septiembre de este año. Por su parte, el veinticinco (25) de junio se desarrolló un estudio para el análisis microbiológico y fisicoquímico de calidad de agua¹³⁸. Además, como medida preventiva y en aras de garantizar un oportuno internamiento, el Área de Actividades Ambientales de la prisión mediante comunicado de aceptación No. 039 del veintiocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2016), realizó una contratación del servicio de fumigación para el control de insectos y desratización a través de técnicas de nebulización con la misma empresa por valor de nueve millones cuatrocientos mil pesos (\$9.400.000). No existe certeza acerca de si la implementación de tales medidas ha obedecido a una planeación y concertación previa o es producto de la iniciación de esta acción de amparo. Lo innegable del asunto es que han sido ciertamente ejecutadas y el resultado concluyente de tales operaciones ha arrojado que el establecimiento cumple con las condiciones de orden e higiene de acuerdo con las normas de la Secretaría de Salud¹³⁹.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- vinculada a este trámite de tutela ha ejercido un control permanente sobre la ejecución de estas actividades e incluso dentro del ámbito de sus competencias ha desplegado todas las acciones ineludibles para atender los ciento treinta y ocho (138) establecimientos a nivel nacional que se encuentran a su cargo. Teniendo en cuenta el presupuesto asignado y la priorización de las obras con el INPEC, en la Penitenciaría Doña Juana se han llevado a cabo las siguientes inversiones e intervenciones contractuales que complementan las que hasta la fecha se han materializado:

(i) Contrato No. 183 de dos mil catorce (2014) cuyo objeto fue “*contratar la interventoría técnica, administrativa y financiera para la ejecución de obras de mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física general*” en los Establecimientos Penitenciarios de Aguadas y La Dorada por un valor de ciento nueve millones trescientos sesenta y siete mil ciento veinte pesos (\$109.367.120).

(ii) Contrato No. 202 de dos mil catorce (2014) cuya finalidad fue el “*mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física*

¹³⁸ Folios 37, 38 y 65 al 70 del cuaderno de Revisión.

¹³⁹ La fecha de realización del procedimiento fue el veintidós (22) de junio de dos mil dieciséis (2016) (folios 38 y 67 del cuaderno de Revisión).

general para el establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad y carcelario EPAMSCAS La Dorada, Caldas”, por cuantía de ochocientos cuarenta y ocho millones setecientos treinta y tres mil sesenta y cuatro pesos (\$848.733.064).

(iii) Contrato No. 350 de dos mil catorce (2014) cuyo propósito fue el “*mantenimiento correctivo a todo costo de calderas, líneas de distribución de vapor y equipos de lavandería*” en diferentes cárceles del país incluida Doña Juana por un costo total de cuatrocientos once millones doscientos ochenta y seis mil setecientos cuarenta y seis pesos (\$411.286.746).

(iv) Contrato No. 144 de dos mil quince (2015) orientado al “*mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física general en establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional (La Dorada y Villeta)*” por un monto de seiscientos sesenta y ocho millones ochocientos cincuenta y un mil quinientos cuarenta y dos pesos (\$668.851.542).

(v) Contrato de interventoría No. 214 de dos mil quince (2015) celebrado con la finalidad de realizar “*interventoría técnica, administrativa y financiera para la ejecución de obras de mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física general en establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional (La Dorada y Villeta)*” por un precio equivalente a setenta millones ciento ochenta mil setecientos treinta y nueve pesos (\$70.180.739) suscrito con el consorcio Anabel.

(vi) Contrato No. 289 de dos mil quince (2015) encaminado a “*contratar el mantenimiento de calderas y equipos de lavandería en los establecimientos carcelarios del orden nacional*” incluido el de La Dorada, Caldas por un importe de doscientos cuarenta y nueve millones ochenta y cinco mil doscientos cincuenta y ocho pesos (\$249.085.258) firmado con el Grupo Gemlsa S.A. y,

(vii) el contrato No. 319 de dos mil quince (2015) cuya intención fue el “*suministro, instalación, puesta en marcha, mantenimiento y operación de sistema de captación (pozo de bombeo), tratamiento, almacenamiento, distribución, optimización (incluye: mantenimiento y operación de pozo profundo), tanques de almacenamiento y operación de todos los sistemas residuales*” en los Establecimientos de Guaduas y La Dorada por valor de setecientos noventa y seis millones setecientos cincuenta y ocho mil ochocientos cinco pesos (\$796.758.805) celebrado con Hidralobras SAS¹⁴⁰.

5.5. Con fundamento en los argumentos expuestos, la Sala concluye que los derechos fundamentales señalados no han sido vulnerados con la negativa de instalar un dispensador de agua fría por cuanto la Dirección de la Cárcel Doña Juana, si bien no accedió a la solicitud en tal sentido presentada por el

¹⁴⁰ Folio 77 del cuaderno de Revisión.

accionante, se ha asegurado de garantizar la prestación del servicio público vital a través de otros medios igualmente efectivos y con la virtualidad suficiente para atender adecuadamente y en forma gratuita la demanda de un número significativo de internos reclusos no solamente en el Pabellón Quinto sino en toda la prisión. El hecho de que el agua sea suministrada actualmente por otros canales de abastecimiento distintos a los pretendidos por el actor y demás presos no supone en modo alguno una amenaza o violación a sus garantías constitucionales y no se erige en una medida desproporcionada, caprichosa o irrazonable máxime cuando de ninguna manera este hecho ha implicado la restricción o prohibición de acceso al mínimo esencial dentro del penal en detrimento de los postulados de *disponibilidad, calidad y accesibilidad*.

Del expediente se desprende que la entidad en coordinación con otras instituciones del Estado ha ejecutado los compromisos a su cargo y ha cumplido positivamente con los deberes bajo su responsabilidad conforme a los cuales, en los establecimientos de reclusión, siempre deberá prevalecer el respeto a la dignidad humana, a los preceptos superiores y a los Derechos Humanos que han sido reconocidos de forma universal. Se observa que sus buenas intenciones se han materializado en verdaderas acciones orientadas a preservar un ambiente de salubridad por medio de instalaciones físicas adecuadas que permitan alcanzar unas condiciones mínimas de existencia.

La obligación de la administración de respetar los principios y valores supremos se exagera en el caso colombiano pues el desconocimiento de los mismos no se presenta en todas las cárceles del país. Es de conocimiento popular que algunas prisiones, como ocurre en esta oportunidad, realizan esfuerzos importantes por respetar las garantías primordiales de los reclusos¹⁴¹. En esta ocasión, para alcanzar ese avance en la materia, la Cárcel de La Dorada, Caldas ha incluso concertado fuerzas con el Ministerio de Justicia y del Derecho quien en su respuesta institucional señaló que *“en el marco de sus competencias, se encuentra adelantando todas las acciones tendientes a coordinar, articular y convocar a las entidades involucradas para implementar mecanismos orientados a mejorar las condiciones de habitabilidad y de servicios para la población privada de la libertad de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país en procura de proteger los derechos fundamentales de esta población”*¹⁴². En su criterio, *“la alternativa coherente para superar el estado de cosas en materia carcelaria es el acatamiento estricto de las ordenes estructurales que ya han sido expedidas y no generar, como ha pasado en los últimos años, una desarticulación y difusión de órdenes estructurales de diversa índole que han tomado los jueces de instancia”*¹⁴³. Con ese propósito, la entidad *“se encuentra actualmente en fase de articulación con las demás entidades del*

¹⁴¹ Esta consideración fue plasmada en la sentencia T-077 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada (e), previamente analizada.

¹⁴² Folio 36 del cuaderno de Revisión.

¹⁴³ Folio 35 del cuaderno de Revisión.

*orden nacional para adelantar y trabajar en el cumplimiento y superación del estado de cosas inconstitucionales*¹⁴⁴.

5.6. En virtud de lo anterior, en tanto no hay violación a garantías esenciales se revocarán las sentencias de instancia proferidas por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de La Dorada, Caldas el cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016) y por la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Manizales el veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciséis (2016) que declararon improcedente la acción de tutela presentada y en su lugar se negará la protección invocada para el amparo de los derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana.

Sin embargo, teniendo en cuenta que en este momento el Sistema penitenciario y carcelario se encuentra bajo un estado de cosas inconstitucional, como medida preventiva y a efectos de asegurar la protección integral y continuada de los derechos fundamentales de los internos reclusos en la Cárcel de La Dorada, se le comunicará a la Defensoría del Pueblo Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria que dentro de su obligación de guardar, proteger y promover los bienes constitucionales de la sociedad colombiana, en especial de los grupos más vulnerables como la población carcelaria, realice en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de esta providencia, un seguimiento a las circunstancias de reclusión en dicho complejo penitenciario en términos de goce efectivo de acceso al agua y condiciones de dignidad humana.

Esta orden resulta particularmente relevante toda vez que la Dirección del penal asegura que a la fecha, los resultados de algunos análisis microbiológicos realizados sobre la calidad del agua distribuida están pendientes de ser allegados, puntualmente aquel realizado el veinticinco (25) de junio de este año¹⁴⁵. En esa medida, aunque de los elementos probatorios se desprenden buenas condiciones en la prestación del servicio público, dicha labor debe ser objeto de una vigilancia constante y permanente para continuar garantizando presupuestos de potabilidad. Así las cosas, en caso de encontrarse alguna situación que entorpezca la materialización de este postulado u otros de categoría básica, la entidad de control deberá adoptar las medidas de protección que resulten adecuadas y necesarias en el marco de sus competencias legales y constitucionales. Verificado lo anterior y definida la manera de actuar, deberá en el término de un (1) mes siguiente a la decisión adoptada, informar sobre la misma a la Sala Primera de Revisión.

Igualmente, se le comunicará esta decisión a la Secretaría de Salud de Manizales para que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de este fallo, realice una visita al establecimiento penitenciario con el fin de que verifique el cumplimiento de las medidas implementadas por la Dirección del penal para satisfacer bajo parámetros cualificados el acceso al

¹⁴⁴ Folio 35 del cuaderno de Revisión.

¹⁴⁵ Folio 38 del cuaderno de Revisión.

servicio público de agua y un ambiente físico apropiado. De esa visita se deberá remitir un informe a esta Sala de Revisión, y además, en caso de que existan acciones que no se hayan adoptado, o nuevas condiciones de afectación a los derechos podrá tomar los correctivos que sean de su competencia, implementar las medidas de choque que sean necesarias para mitigar de forma inmediata el impacto sobre los derechos y emitir las recomendaciones a que haya lugar. De conformidad con el artículo 44.3.5 de la Ley 715 de dos mil uno (2001)¹⁴⁶, a los municipios les corresponde ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar peligros para la población, tales como las cárceles.

Finalmente, es de conocimiento público que el municipio de La Dorada, Caldas se encuentra ubicado en una zona del país donde las condiciones climáticas alcanzan niveles muy altos. En un informe periodístico presentado el primero (1) de febrero de dos mil dieciséis (2016) a través del portal web de la revista Semana, se denunció que los internos de la Cárcel de Máxima Seguridad Doña Juana vivían un drama social debido a que la temperatura del penal llegaba a cuarenta y cinco (45) grados centígrados y no tenían donde resguardarse. Esta situación resultaba agravada por cuanto el hacinamiento desbordaba el cuarenta por ciento (40%) y, por si fuera poco, los estragos del fenómeno del Niño habían convertido los días de condena en un auténtico infierno pues aunque sonara dantesco, el calor extremo había generado conflictos y disputas para ganar un espacio en sitios con alguna sombra¹⁴⁷. Se advirtió además que aunque las autoridades garantizaban que el suministro de agua fuera suficiente para mantener los niveles de hidratación y se estaban buscando soluciones con el apoyo de la Secretaría de Salud y otros entes de control, el temor entre los funcionarios es que llegará un periodo de racionamiento que generará una verdadera crisis humanitaria¹⁴⁸.

Con el objeto de proveer a la eficacia de los derechos fundamentales involucrados, esta Sala conminará a la Dirección de la Cárcel de La Dorada, Caldas para que en el supuesto de presentarse alguna situación que imposibilite, limite o restrinja la provisión del líquido con los niveles de aptitud, inmediatez y regularidad exigidos por la Constitución y la ley se asegure de adoptar las medidas adecuadas, necesarias y suficientes para impedir una circunstancia de privación de agua que ponga en peligro las condiciones materiales de existencia en términos de calidad de vida de los reclusos. Si la entidad accionada considera que existe una alternativa adicional

¹⁴⁶ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.

¹⁴⁷ En el relato periodístico se advirtió que: “Cuando el reloj marca el mediodía es la peor tortura, los reclusos deben estar al aire bajo los inclementes rayos solares y la arquitectura de los patios no ofrece ni una sola opción de refugio”.

¹⁴⁸ Por ahora, los esfuerzos buscan facilitar el ingreso de ropa liviana por parte de los familiares y para el uso de los presos y flexibilizar la distribución de las raciones de alimentos en horas en que las temperaturas no sean tan altas. Para mayor información, consultar el siguiente portal web: www.semana.com/nacion/articulo/carcel-de-la-dorada-presos-se-quejan-por-altas-temperaturas/458927.

a las ya indicadas por ella que evite un desabastecimiento que afecte presupuestos mínimos la podrá ejercer dentro de los límites sugeridos por la Carta Política y esta providencia.

En todo caso, teniendo en cuenta las mayores necesidades de agua de los internos por razón del clima, siguiendo lo dispuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y reiterando las reglas fijadas en las sentencias T-077 de 2013¹⁴⁹ y T-762 de 2015¹⁵⁰, en periodos de anormalidad en la distribución deberá garantizarse siempre un abastecimiento diario razonable de agua potable equivalente a veinticinco (25) litros por persona y se les deberá facilitar a los presos los utensilios precisos para que puedan almacenar el líquido en sus celdas especialmente durante la noche en cantidades no inferiores a cinco (5) litros para el consumo, para vaciar los baños y realizar las demás tareas de limpieza. El cumplimiento de estas acciones resulta imprescindible para aminorar el impacto del verano en la población carcelaria y no debe escatimarse esfuerzo alguno para adquirir y distribuir el fluido en forma adecuada, eficiente y oportuna¹⁵¹.

6. Consideraciones y órdenes adicionales

6.1. Tratándose de medidas encaminadas a la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, las autoridades gozan de autonomía para tomar las decisiones necesarias, siempre que estas ofrezcan soluciones reales y efectivas. El juez de tutela no puede arrogarse competencias que corresponden al INPEC. Es esta entidad la que tiene el conocimiento directo e inmediato de la situación concreta y de las condiciones propias de la población carcelaria del país (disponibilidad física, condiciones sanitarias, de infraestructura y de seguridad, entre otros factores). Sin embargo, las alternativas formuladas deben siempre partir del criterio razonable más adecuado frente al nivel de peligro expuesto, siendo en todo caso, exigible que se elimine o, al menos, se minimice la exposición a riesgos garantizando a plenitud los entornos de integridad para el detenido afectado.

La Sala reconoce que la Dirección del Complejo Carcelario Doña Juana ha venido adoptando en forma oportuna y diligente, las medidas que a su juicio garantizan la eficaz y cierta protección de los internos y el cumplimiento adecuado de la orden judicial impuesta. Frente a este hecho no surge reparo alguno. Sin embargo, no puede olvidarse que cuando el asunto puesto a consideración involucra las garantías constitucionales de personas privadas de

¹⁴⁹ MP Alexei Julio Estrada (e).

¹⁵⁰ MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁵¹ Teniendo en cuenta la jurisprudencia interamericana, la Corte ha recordado que todas las personas privadas de la libertad tienen el derecho a no ser sometidas a temperaturas extremas, por cuanto ello conlleva un trato cruel e indigno. Las condiciones climáticas extremas en prisión (tener que sufrir temperaturas altas, bajas, o peor aún, ambas), son propicias para deteriorar la salud de los seres humanos y propagar ciertos males o enfermedades. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el caso Polay Campos contra Perú, expresó que la reclusión de una persona en una celda durante la mayor parte del día a temperaturas extremas constituye una violación del artículo 10-1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que impone a los Estados la obligación de impartir un trato humano y digno a los internos.

la libertad, al juez de tutela le asiste la facultad y el deber de asumir permanentemente una actitud más oficiosa y activa en la defensa de sus derechos y asegurarse que no se presenten situaciones de incumplimiento de las obligaciones de respeto, garantía y protección que le asisten al Estado frente a su vida, salud, integridad personal y dignidad humana. Esto es trascendente toda vez que se trata de un sector de la población que en virtud de la situación de sujeción en la que se encuentra, y máxime cuando está sobrellevando un escenario de extrema vulnerabilidad, ve limitados drásticamente sus derechos de defensa¹⁵².

El deber positivo en cabeza del Estado de asegurar el goce efectivo, tanto de los derechos no fundamentales como de los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, es indeleble debido justamente a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos¹⁵³. Los jueces de la República en estos casos no deben considerar nunca terminada su rigurosa misión de salvaguarda e integridad de la Carta Política y no pueden abandonar a las personas confinadas en las prisiones pues como autoridades constitucionales están obligadas “*a asumir la vocería de las minorías olvidadas*”¹⁵⁴.

6.2. En el presente proceso se evidencian algunas circunstancias puntuales que pueden comprometer seriamente el ejercicio integral de presupuestos *ius fundamentales*. Aunque se advierten y se prueban intentos y acciones traducidas en soluciones reales ante una problemática generalizada, ello no es permiso para no avanzar en la protección de los derechos de las personas vulnerables, sobre quienes justamente recae el deber de actuar con mayor urgencia y celeridad (artículo 13 superior). Por ello, corresponde tomar las medidas necesarias para consolidar pasos adicionales a los ya recorridos en lo que atañe a la salvaguarda de postulados básicos cuya titularidad en este caso recae en los individuos internados en el Complejo Carcelario de La Dorada. Con ese propósito, se plantearán brevemente tres (3) problemas individuales observados en el curso de este trámite y se analizará la afectación constatada en cada uno de ellos.

¹⁵² El juez de tutela debe ser especialmente sensible a los derechos de personas en situación de sujeción pues, por ejemplo, los individuos privados de la libertad pueden verse forzados a no denunciar las violaciones más graves e insultantes a la dignidad humana que sufren, por miedo a represalias que podrían padecer o, simplemente, por falta de conocimiento respecto a la posibilidad de exigir un derecho o de cómo hacerlo.

¹⁵³ Sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett), previamente analizada.

¹⁵⁴ Sentencia T-296 de 1998 (MP Alejandro Martínez Caballero). En esta ocasión, la Sala Séptima de Revisión estudió la acción de tutela presentada por una persona reclusa en una Cárcel de Fusagasugá con problemas de hacinamiento que implicaban que durmiera sobre un piso húmedo, lugar de paso de otros reclusos. Aunque en este caso no se concedió la tutela por existir hecho superado (libertad del actor), la Sala se pronunció sobre la relación entre el hacinamiento penitenciario, la dignidad humana y las condiciones materiales de existencia. En la sentencia T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), se indicó que: “Los reclusos son personas marginadas por la sociedad. El mismo hecho de que sean confinados en establecimientos especiales, difícilmente accesibles, hace gráfica la condición de extrañamiento de los presos. En estas condiciones, los penados no constituyen un grupo de presión que pueda hacer oír su voz. Por eso, sus demandas y dolencias se pierden entre el conjunto de necesidades que agobian las sociedades subdesarrolladas, como la colombiana”.

6.2.1. En el trámite de la acción de tutela, la Dirección Regional del INPEC - Viejo Caldas, la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas y los jueces de instancia fundamentaron parte de su argumentación defensiva en la prohibición del reglamento interno de portar elementos constitutivos de un peligro para la población reclusa. Las autoridades no encontraron violación de los derechos fundamentales debido a que gran parte de sus consideraciones sobre la dignidad y en general las garantías básicas de la población privada de la libertad no tuvieron en cuenta el caso concreto sino simplemente la confrontación de validez de las normas legales y reglamentarias establecidas con anterioridad a la ocurrencia de los hechos materia de la queja y cuya modificación debía plantearse en la jurisdicción natural.

Para la Sala, el valor de la dignidad humana no puede reducirse al valor de la legalidad, *“como la norma no viola el valor, entonces la realidad tampoco puede hacerlo”*¹⁵⁵. Este tipo de razonamientos como se indicó en la sentencia T-596 de 1992¹⁵⁶ son el resultado de una inadecuada perspectiva en la solución de los casos de tutela, según los cuales las violaciones a los derechos fundamentales se miran a la luz del derecho ordinario, desconociendo de esta manera el texto constitucional. La protección de los derechos fundamentales no puede reducirse al juicio de legalidad acerca de la decisión tomada por la autoridad pública correspondiente. Es necesario, además, y sobre todo, confrontar dicha decisión con la Constitución misma. La acción de tutela obliga al juez y demás funcionarios a efectuar este tipo de ejercicio y de esta manera, logra el propósito de efectividad de los derechos que consagra con énfasis la Carta Política y que se deriva de la fuerza normativa prevista en su artículo cuarto¹⁵⁷.

Sobre este tipo de interpretaciones anacrónicas, se ha advertido que la despreocupación por las responsabilidades de los funcionarios del Estado y la protección de los derechos fundamentales, ha tenido su origen en la ausencia de una nueva perspectiva constitucional en la argumentación de los procesos de tutela que los jueces y tribunales realizan. De ahí la necesidad de que *“tomen conciencia de que cuando se plantea la violación de un derecho fundamental por medio de una acción de tutela, el parámetro esencial e inmediato de interpretación es el texto constitucional y no la legislación ordinaria vigente”*¹⁵⁸. En la adopción de este nuevo punto de vista,

¹⁵⁵ Sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

¹⁵⁶ MP Ciro Angarita Barón.

¹⁵⁷ Constitución Política, artículo 4. “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. //Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”.

¹⁵⁸ Sentencia T-525 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón; AV José Gregorio Hernández Galindo). En esta ocasión, el peticionario solicitaba que se le tutelara el derecho a la vida consagrado en el artículo 11 de la Carta. En su criterio, tal derecho estaba siendo afectado por la situación de amenaza derivada de la publicación en el periódico El Espectador de una información falsa sobre su vinculación con la guerrilla. Para

aparentemente simple y evidente, se encuentra la clave axiológica que determinó la adopción de la tutela como uno de los puntos esenciales de la Constitución de 1991. La tutela de los derechos fundamentales, además de introducir una importante variación formal en la protección de las garantías superiores al disminuir radicalmente los plazos para la decisión judicial, impuso una modificación sustancial y sin precedentes, al exigir de los jueces y autoridades públicas una interpretación de los derechos fundada en el texto constitucional y no simplemente en la confrontación con las normas del área jurídica dentro de la cual se plantea la violación¹⁵⁹.

Dentro de este contexto, las consideraciones puramente formales no pueden sobreponerse por encima de la garantía efectiva de derechos fundamentales ni son una excusa razonable para impedir o no asegurar su pleno ejercicio. Como se ha indicado reiteradamente, los reclusos merecen un trato acorde con la naturaleza humana y su protección debe ser reforzada y prioritaria. Ello supone que aunque habiendo perdido el beneficio de la libertad cumplan la pena sin detrimento de la dignidad e integridad. Toda persona a quien se le atribuye la comisión de un hecho punible, tiene derecho a ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y ese debe ser el norte que guie permanentemente el funcionamiento de todos los establecimientos carcelarios y oriente el ejercicio de la administración de justicia. Este no es un postulado meramente retórico sino que tiene un contenido específico dentro del ordenamiento jurídico. La defensa de los derechos no puede ser formal. La misión del Estado no se reduce a expedir las normas y textos legales que reconozcan, tan sólo en el papel, que se es titular de ciertos derechos. La racionalidad estatal mínima exige que dichas normas sean seguidas de acciones reales. Estas deben dirigirse a facilitar que las personas puedan disfrutar y ejercer cabalmente dentro de los límites impuestos los derechos que les fueron reconocidos en la Constitución¹⁶⁰.

Con base en estos planteamientos, la Sala reiterará la regla establecida en la sentencia T-525 de 1992¹⁶¹ de acuerdo con la cual *“mientras el tema de los derechos fundamentales no sea interpretado bajo una perspectiva constitucional, la acción de tutela se reducirá a un mecanismo adicional e insuficiente de protección y dejará de cumplir por lo menos uno de sus propósitos esenciales: el de constitucionalizar todo el ordenamiento jurídico*

la Sala Primera de Revisión, los supuestos fácticos y jurídicos del caso sub lite indicaban que aunque la amenaza constituía una probabilidad, aquella reunía las características que la Constitución exige para proteger a las personas contra actos que pongan en peligro de manera objetiva su vida. En esa medida, existían méritos suficientes para otorgar la protección impetrada por el actor.

¹⁵⁹ Estas consideraciones fueron expresamente plasmadas en la sentencia T-525 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón; AV José Gregorio Hernández Galindo), previamente analizada.

¹⁶⁰ Sentencia T-595 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). En esta oportunidad, la Sala Tercera de Revisión reconoció que Transmilenio era una empresa que había demostrado ser sensible a la situación de las personas en condición de discapacidad. De hecho, se constató que el Sistema Troncal de Transmilenio era un ejemplo de la preocupación que se había tenido por atender las necesidades de transporte de todos los habitantes de Bogotá, incluidas las de este grupo de personas, que en razón a sus limitaciones seguían estando marginadas y excluidas de la sociedad. Sin embargo, aseguró que los intentos y aproximaciones de solución en materia de accesibilidad aunque resultaban significantes y valiosos pues se erigían en pasos adicionales a los ya recorridos, aun ponían en evidencia una omisión que debía ser subsanada mediante acciones reales.

¹⁶¹ MP Ciro Angarita Barón; AV José Gregorio Hernández Galindo.

colombiano y, de esta manera, hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales de las personas”.

6.2.2. Durante el periodo de contradicción, la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas indicó que dentro de las alternativas existentes para proteger oportunamente el derecho al agua de los reclusos, *“además del suministro permanente de [fluido] en el acueducto, se [brindan] opciones adicionales como [la] venta de agua en bolsa y en botella a través del expendio del Establecimiento”*¹⁶². Esta Sala estima que la venta de líquido a través del expendio no es una opción que satisfaga el acceso al agua de la población privada de la libertad porque su prestación se deriva de una carga económica que deben asumir directamente los internos, lo cual resulta contradictorio por su estado de privación, sujeción, indefensión y por la natural limitación de ciertos derechos como el trabajo con remuneración. Además, supone un desconocimiento de las obligaciones de las autoridades penitenciarias quienes son las principales responsables de la apropiación presupuestal correspondiente para satisfacer las necesidades primarias de los presos y por esta vía asegurar sus derechos fundamentales. Por su condición de sometimiento y por estar bajo la custodia del Estado, el recluso está en imposibilidad inmediata de procurarse en forma autónoma los beneficios propios para alcanzar unas condiciones mínimas de existencia digna. Como se dijo en la sentencia T-175 de 2012¹⁶³, *“no es admisible que para no pasar sed en las noches, los internos deban comprar botellas con agua, pues no todos los internos tienen dinero para hacerlo y además este es un presupuesto que desconoce, en el marco de la relación de especial sujeción, el deber del Estado de garantizar a todas las personas privadas de la libertad el mínimo de agua potable”*.

Bajo estos supuestos, se le advertirá a la entidad accionada que en adelante, la distribución de líquido potable a través de su venta en el expendio, no podrá considerarse como una alternativa que garantice en los términos de la jurisprudencia constitucional, el cumplimiento estatal en materia de *accesibilidad* al mínimo vital. El Estado a través de sus funcionarios penitenciarios es el garante de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y su efectivo goce no puede estar supeditado a cargas económicas que desconozcan el contenido intrínseco y el valor material de los preceptos constitucionales.

6.2.3. El Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de La Dorada, Caldas al resolver en primera instancia el asunto puesto a su consideración, apreció que el reclamo constitucional planteado por el actor tenía un contenido colectivo dirigido al reconocimiento de algunas comodidades al interior del penal, refiriéndose a la pretensión de un dispensador que debía ventilarse directamente ante el director del mismo o

¹⁶² Folio 10.

¹⁶³ MP María Victoria Calle Correa.

dirimirse en la jurisdicción competente¹⁶⁴. La Sala discrepa de estas razones por los siguientes motivos.

En primer lugar, el accionante no está reclamando derechos colectivos. Es cierto que el derecho al agua tiene facetas de carácter colectivo, pero también es un derecho fundamental de toda persona como se ha reconocido internacionalmente y en la jurisprudencia constitucional¹⁶⁵. La Corte ha admitido que ningún ser humano, de hecho ningún ser vivo, puede existir o sobrevivir sin agua. Toda persona, individualmente, tiene derecho a acceder, por lo menos, a una cantidad de agua adecuada y suficiente. Se trata de “*recursos mínimos que solucionan sufrimientos mayores*”¹⁶⁶ pero de ninguna manera se refiere a un derecho colectivo. Quizá el derecho a los ríos y a los mares sea, como el derecho a un ambiente sano, de carácter colectivo. Pero el derecho de toda persona a acceder a la cantidad de agua que se requiere para vivir en dignidad es de cada individuo. Que los sistemas de distribución sean masivos o dependan de la correcta prestación de un servicio público, no le resta el carácter de individual al derecho. En tal medida, la acción de tutela es el medio adecuado para que se solicite por un recluso la protección de su derecho fundamental al agua¹⁶⁷.

En segundo lugar, ya se precisó en líneas anteriores que la ausencia de un dispensador no es lesiva de preceptos superiores pues existen medios alternativos que tienen la misma o mayor eficacia para lograr el fin constitucionalmente legítimo, el cual es la satisfacción de una necesidad primaria. Al margen de este argumento, el trasfondo de la pretensión incoada representa una necesidad de suministro de fluido en condiciones de calidad. Aunque este aspecto ya se encuentra superado, las preocupaciones que surgen en torno a un abastecimiento apropiado de agua lejos de ser caprichosas o antojadizas merecen la atención debida en tanto amenazan con comprometer supuestos materiales y dignos de existencia¹⁶⁸. Existe una diferencia cualitativa radical entre pretender un entorno de confort y lujo en un establecimiento carcelario y abocar por lograr un ambiente de higiene básico. Lo primero no es posible en tanto es el resultado directo e inevitable de los rigores del aislamiento social y de la pena; lo segundo es apenas un imperativo, una consecuencia necesaria de los fines esenciales de un Estado social y democrático de derecho que no tiene atenuante alguno en el hecho de estar referido a personas que han cometido delitos contra la sociedad. Por estas razones, los reclamos de un preso que alega estar sometido a condiciones indignas plantean un inmenso reto constitucional. Se trata de una situación en la que claramente están involucrados los derechos fundamentales de una

¹⁶⁴ Folio 31.

¹⁶⁵ Sobre el particular, consultar el pie de página 78.

¹⁶⁶ Sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

¹⁶⁷ Estas consideraciones fueron consignadas y recogidas expresamente en la sentencia T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo), previamente analizada.

¹⁶⁸ Esta Corte ha entendido que el suministro de agua potable es un servicio público domiciliario cuya adecuada, completa y permanente prestación resulta indispensable para la vida y la salud de las personas, aparte de que es un elemento necesario para la realización de un sinnúmero de actividades útiles al hombre.

persona y, por lo tanto, el juez constitucional está plenamente facultado e incluso obligado a actuar diligentemente en su defensa.

7. Conclusiones

7.1. Frente a la administración, el preso se encuentra en una relación especial de sujeción que corresponde a una política pública diseñada, implementada y dirigida por el Estado, pero con derechos y deberes en cabeza de ambas partes. Los presos no tienen derechos de menor categoría; tienen derechos restringidos o limitados y cuando esto no sucede, es decir cuando la pena impuesta no se encuentra en contradicción con el ejercicio pleno de un derecho, este debe ser tan protegido y respetado como el de cualquier otra persona¹⁶⁹.

7.2. En tratándose de la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana no opera limitación alguna pues son derechos inalienables e inherentes a la persona cuya protección compete siempre y en todo momento a las autoridades penitenciarias. En situaciones específicas, este deber pleno se concreta en el cumplimiento de unos *niveles mínimos esenciales* que comprenden un suministro de agua potable en condiciones de *disponibilidad, calidad y accesibilidad* encaminados a cubrir las necesidades de consumo y contribuir a preservar la salud y la salubridad pública dentro de instituciones constitucionalmente protegidas, como lo son las cárceles.

7.3. Las personas privadas de la libertad son sujetos especialmente vulnerables que merecen una garantía prioritaria y reforzada de su derecho al agua: (i) *prioritaria*, por cuanto requieren el líquido con fines domésticos o personales, para vivir en condiciones de salubridad y evitar las enfermedades, y (ii) *reforzada*, en razón a que pertenecen a un grupo poblacional que tradicionalmente ha tenido dificultades para ejercer este derecho por el estado de cosas inconstitucional que se vive en las prisiones del país, y por su especial relación de sujeción con el Estado¹⁷⁰.

7.4. Las autoridades penitenciarias no vulneran los derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana de una persona privada de la libertad cuando niegan la instalación de un dispensador de agua fría porque han implementado las acciones necesarias para garantizar una adecuada prestación del servicio público, a través de fuentes de acceso que aseguren su provisión periódica (*disponibilidad*) y bajo parámetros de potabilidad (*calidad*). Lo anterior en el marco además de un ambiente físico apropiado cuyo estado de sanidad asegura incluso unas condiciones vitales y respetuosas de un mínimo esencial para quienes allí permanecen reclusos (*accesibilidad*).

¹⁶⁹ Sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), previamente analizada.

¹⁷⁰ Esta conclusión fue plasmada en la sentencia T-077 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada (e)), previamente analizada.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR las sentencias de instancia proferidas por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de La Dorada, Caldas el cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016) y por la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Manizales el veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciséis (2016) en tanto declararon improcedente la acción de tutela presentada por el señor Jorge Iván Carvajal Cometa y en su lugar, **NEGAR** la protección invocada para el amparo de los derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y la dignidad humana.

Segundo.- CONMINAR a la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas para que en el supuesto de presentarse alguna situación que imposibilite, limite o restrinja la provisión del líquido con los niveles de aptitud, inmediatez y regularidad exigidos por la Constitución y la ley se asegure de adoptar las medidas adecuadas, necesarias y suficientes para impedir una circunstancia de privación de agua que ponga en peligro las condiciones materiales de existencia en términos de calidad de vida de los reclusos. Si la entidad accionada considera que existe una alternativa adicional a las ya indicadas por ella que evite un desabastecimiento que afecte presupuestos mínimos la podrá ejercer dentro de los límites sugeridos por la Carta Política y esta providencia.

En todo caso, teniendo en cuenta las mayores necesidades de agua de los internos por razón del clima, en periodos de anormalidad en la distribución deberá garantizarse siempre un abastecimiento diario razonable de agua potable equivalente a veinticinco (25) litros por persona y se les deberá facilitar a los presos los utensilios precisos para que puedan almacenar el líquido en sus celdas especialmente durante la noche en cantidades no inferiores a cinco (5) litros para el consumo, para vaciar los baños y realizar las demás tareas de limpieza.

Tercero.- ADVERTIR a la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas que en adelante, la distribución de líquido potable a través de su venta en el expendio, no podrá considerarse como una alternativa que garantice en los términos de la jurisprudencia constitucional, el cumplimiento estatal en materia de *accesibilidad* al mínimo vital. El Estado a través de sus funcionarios penitenciarios es el garante de los derechos fundamentales de las personas

privadas de la libertad y su efectivo goce no puede estar supeditado a cargas económicas que desconozcan el contenido intrínseco y el valor material de los preceptos constitucionales.

Cuarto.- COMUNICAR la presente decisión a la Defensoría del Pueblo Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria para que dentro de su obligación de guardar, proteger y promover los derechos de la sociedad colombiana en especial de los grupos más vulnerables como la población carcelaria, realice en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de esta providencia, un seguimiento a las circunstancias de reclusión en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas en términos de goce efectivo de acceso al agua y condiciones de dignidad humana. En caso de encontrar alguna situación que entorpezca la materialización de estas garantías, deberá adoptar las medidas de protección que resulten adecuadas y necesarias en el marco de sus competencias legales y constitucionales. Verificado lo anterior y definida la manera de actuar, deberá en el término de un (1) mes siguiente a la decisión adoptada, informar sobre la misma a la Sala Primera de Revisión.

Quinto.- COMUNICAR la presente decisión a la Secretaría de Salud de Manizales para que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de este fallo, realice una visita al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada, Caldas con el fin de que verifique el cumplimiento de las medidas implementadas por la Dirección del penal para satisfacer bajo parámetros cualificados el acceso al servicio público de agua y un ambiente físico apropiado. De esa visita se deberá remitir un informe a esta Sala de Revisión, y además, en caso de que existan acciones que no se hayan adoptado, o nuevas condiciones de afectación a los derechos podrá tomar los correctivos que sean de su competencia, implementar las medidas de choque que sean necesarias para mitigar de forma inmediata el impacto sobre los derechos y emitir las recomendaciones a que haya lugar.

Sexto.- Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General