



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sentencia T-152 de 2024

Referencia: expediente T-9.817.469

Acción de tutela presentada por Eduardo Antonio Villera Toledo¹ contra Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P., la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

Magistrado ponente:
Juan Carlos Cortés González

Síntesis de la decisión

¿Qué estudió la Corte?	La Sala realizó un estudio sobre la posible vulneración o puesta en riesgo de los derechos fundamentales a la salud y a la prisión en condiciones dignas de las personas privadas de la libertad del ECPMS Las Mercedes de Montería, y a la salud y al trabajo en condiciones dignas de los trabajadores que se encuentran laborando en el mismo establecimiento carcelario y penitenciario. Ello, debido a las fallas que ha presentado la red de alcantarillado interna y externa del establecimiento carcelario, las cuales han generado rebosamientos y estancamientos de aguas residuales y, por tanto, una posible “emergencia sanitaria” prevista por la Secretaría de Salud municipal.
¿Qué consideró la Corte?	La Sala encontró que se cumplieron los requisitos de procedencia de la acción de tutela y, por tanto, reiteró la jurisprudencia constitucional sobre la relación de especial sujeción que existe entre las personas que se encuentran privadas de la libertad y el Estado.

¹ Funcionario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en el grado de Dragoneante y presidente seccional de Montería del Sindicato Unido de Trabajadores Penitenciarios y Carcelarios y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (SINTRAPECUN, Seccional Montería). Expediente digital, documento “01DEMANDA.pdf”. Folio 1.

	<p>A partir de las conclusiones que de allí se derivaron, se estudiaron específicamente los derechos a la salud y a un sistema de saneamiento básico respecto de esta población, los cuales se relacionan, en el caso concreto, con el derecho a un ambiente sano.</p> <p>Por otro lado, la Sala expuso el desarrollo constitucional que ha tenido el trabajo en condiciones dignas y justas, y amplió sus consideraciones respecto de la importancia del saneamiento e higiene en los espacios en que se ejerce el trabajo, como una forma de garantizar unos mínimos en la protección de este derecho, en armonía con aquel que tiene toda persona a desarrollarse en un ambiente sano.</p> <p>En adición y de manera transversal, se hizo especial mención a las normas y estándares internacionales aplicables al caso, para finalmente resolver los problemas jurídicos planteados.</p>
<p>¿Qué decidió la Corte?</p>	<p>La Sala revocó la decisión que había denegado la tutela, y en su lugar, concedió el amparo solicitado, al considerar que Veolia Aguas y la USPEC están violando los derechos a la salud y prisión digna de las personas privadas de la libertad en el ECPMS Las Mercedes de Montería, y el derecho a la salud y al trabajo en condiciones dignas de los trabajadores del ECPMS Las Mercedes de Montería.</p>
<p>¿Qué ordenó la Corte?</p>	<p>La Sala, a partir de la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional en las cárceles, penitenciarias y los llamados “centros de detención transitoria” del país, emitió una serie de órdenes a la empresa Veolia Aguas y a la USPEC, las cuales tienen como fin garantizar los derechos a la salud y la prisión y el trabajo en condiciones dignas de las poblaciones afectadas por las fallas en el sistema de alcantarillado del ECPMS Las Mercedes de Montería.</p> <p>Asimismo, ofició y ordenó a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Personería de Montería, a la Contraloría General de la República, a la alcaldía de Montería y a la Secretaría de Salud de Montería acompañar el cumplimiento de la providencia en el marco de sus competencias y, según corresponda con las órdenes emitidas, efectúen visitas al establecimiento carcelario para verificar las condiciones de salud y trabajo de las personas privadas de la libertad y de los trabajadores que allí laboran.</p> <p>Igualmente, ordenó al INPEC y a la dirección del ECPMS Las Mercedes de Montería, coordinar sus actuaciones con algunas de las instituciones antes mencionadas, y suministrar y facilitar la información que se pueda requerir por parte de ellas para el respectivo seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas.</p> <p>Finalmente, resolvió comunicar y remitir la presente decisión a la alcaldía de Montería, a la Secretaría de Salud municipal, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la Sala Especial de Seguimiento de Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario, y en Centros de Detención Transitoria de la Corte Constitucional.</p>

Bogotá D.C., seis (06) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González², quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 32 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de las sentencias (i) del 9 de octubre de 2023, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, Sala Civil, Familia y Laboral, que revocó la sentencia de primera instancia y negó por falta de legitimación en la causa por activa el amparo, y (ii) del 28 de septiembre de 2023, proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Montería, que negó por hecho superado el amparo solicitado por Eduardo Antonio Villera Toledo contra Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P., la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Montería.

I. ANTECEDENTES

Hechos y pretensiones de la acción de tutela³

1. *Hechos.* Eduardo Antonio Villera Toledo, funcionario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y presidente seccional de Montería del Sindicato Unido de Trabajadores Penitenciarios y Carcelarios y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (SINTRAPEGUN, Seccional Montería), presentó acción de tutela contra Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P. (Veolia Aguas), la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y “el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Montería” (INPEC)⁴.

2. Adujo que el Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Mediana Seguridad (ECPMS) Las Mercedes de Montería requería urgentemente el servicio de la empresa Veolia Aguas, toda vez que los servidores públicos que allí laboran y las personas privadas de la libertad (PPL) se encontraban en medio de “una emergencia sanitaria” por brote de tuberculosis. Lo anterior, debido (i)

² De conformidad con el Acuerdo No. 02 de 2023, para el año 2024, la Sala segunda de revisión quedó integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González, quien la preside.

³ Expediente digital, documento “01DEMANDA.pdf”.

⁴ Se aclara que se entienden vinculados al proceso de tutela el INPEC, como entidad del nivel nacional, y la dirección del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Mediana Seguridad Las Mercedes de Montería, que se encuentra adscrita al INPEC. Lo anterior, según el Decreto Ley 407 de 1994 y el Decreto 4151 de 2011. Además, la referida dirección desde el inicio del trámite de tutela fue notificada al correo del área jurídica del establecimiento carcelario y penitenciario, ha participado activamente del proceso y se recibió su respuesta tal como consta en el expediente electrónico, archivo “08CONTESTACION.pdf”.

al mal funcionamiento del alcantarillado que se encuentra al frente del centro penitenciario y (ii) a la antigüedad de la red de alcantarillado de la parte interna de la cárcel, la cual asegura tiene más de 50 años sin renovarse. Indicó que el centro penitenciario no tiene la capacidad suficiente para la evacuación de aguas residuales en relación con la cantidad de personas que se encuentran privadas de la libertad en ese lugar⁵.

3. *Pretensiones.* El actor consideró vulnerados los derechos a la salud, a la prisión digna, al trabajo digno y a la vida de la población privada de la libertad y de los funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia de la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad Las Mercedes de Montería. En este sentido, solicitó (i) que se ordene a la empresa Veolia Aguas que mejore el funcionamiento de las alcantarillas que se encuentran tapadas utilizando “*el carro vector*”, para que salgan las aguas residuales retenidas al interior de la cárcel las Mercedes y (ii) que se ordene a la USPEC y al INPEC que intervengan la alcantarilla deteriorada del centro penitenciario, con el fin de que haya más capacidad de evacuación de las aguas. Finalmente, solicitó el decreto de una medida provisional, para que la empresa de aguas enviara de forma urgente el carro vector.

Actuaciones en sede de tutela

4. *Auto admisorio y contestación de las accionadas.* El 15 de septiembre de 2023, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Montería admitió la acción de tutela, negó la solicitud de decreto de medida cautelar y corrió traslado a los accionados⁶. Las entidades demandadas ejercieron su derecho de contradicción bajo los siguientes términos:

(i) Veolia Aguas⁷ se opuso a las pretensiones del accionante, toda vez que el 18 de septiembre de 2023 se llevó a cabo intervención por parte de la empresa en las estructuras de alcantarillado que estaban generando problemas en el interior del centro carcelario y penitenciario. En este aspecto, se ejecutó la interconexión de las cajas de registro para permitir la buena gestión de las aguas residuales desde sus estructuras sanitarias internas hacia el sistema de alcantarillado sanitario.

(ii) La USPEC⁸ solicitó su exclusión del proceso al no tener responsabilidad alguna respecto de la situación alegada por el accionante y no haber vulnerado derechos fundamentales. Refirió que conoció de la situación que se vive en la cárcel Las Mercedes de Montería a través de la admisión de la tutela en cuestión y que la empresa prestadora de servicios públicos es la responsable de atender la emergencia señalada. No obstante, expuso que coordinaría junto con el

⁵ Adujo el accionante que habría 988 personas privadas de la libertad para el momento de la presentación de la demanda de tutela. Expediente digital, documento “01DEMANDA.pdf”. Folio 3.

⁶ Expediente digital, documento “03AUTOADMITE.pdf”.

⁷ Expediente digital, documento “10CONTESTACION.pdf”.

⁸ Expediente digital, documento “05CONTESTACION.pdf”.

INPEC la viabilidad de gestionar el envío del equipo vector. En cuanto a la revisión de la red sanitaria del establecimiento, anunció que se llevaría a cabo una visita por parte del técnico especializado de la USPEC, con el objetivo de establecer la condición de funcionamiento hidráulico, y llegado el caso, concluir la necesidad de su reemplazo u optimización, siempre y cuando se cuente con el presupuesto y/o sea analizada la viabilidad de la inclusión en un contrato en ejecución.

(iii) El INPEC⁹ expuso que ni el establecimiento penitenciario ni el INPEC cuentan con recursos presupuestales para solucionar este tipo de problemáticas, toda vez que es la USPEC la entidad encargada del mantenimiento y la infraestructura de las cárceles a nivel nacional, según el Decreto 4150 de 2011. Respecto a las afectaciones en la salud, precisó que se genera un alto riesgo para la salubridad de las personas privadas de la libertad, los funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia, las personas del área administrativa, y los visitantes, entre quienes se encuentran mujeres, niños, niñas y adolescentes, etc. Por último, relacionó las solicitudes y actividades que ha realizado esa entidad para solucionar la situación que se presenta en la cárcel Las Mercedes de Montería y, recordó que son Veolia Aguas y la USPEC, las que deben verificar, diagnosticar y solucionar la situación planteada en la acción de tutela.

5. *Decisión judicial de primera instancia.* Surtido el trámite de rigor, mediante sentencia del 28 de septiembre de 2023, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Montería “negó”¹⁰ el amparo solicitado por hecho superado, debido a que se comprobó que Veolia Aguas había realizado una intervención al sistema de alcantarillado el día 18 de septiembre de 2023, dejándolo en condiciones óptimas.

6. *Impugnación*¹¹. El accionante afirmó que si bien el 18 de septiembre de 2023 la empresa Veolia Aguas llevó a cabo la intervención en una de las dos alcantarillas que se encuentran frente a la prisión, la otra no fue revisada, por lo que sostuvo que la situación no fue superada en su totalidad¹². De igual forma, manifestó su inconformidad con la respuesta de la USPEC porque, en su criterio, (i) es claro que esta entidad tenía conocimiento de lo que sucedía en el establecimiento carcelario con anterioridad a la notificación de la tutela, y (ii) dicha entidad sí está legitimada por pasiva, como quiera que lo requerido hace parte de las funciones que le competen según el Decreto 4150 de 2011¹³.

⁹ Expediente digital, documento "08CONTESTACION.pdf".

¹⁰ Expediente digital, documento "13SENTENCIA.pdf".

¹¹ Expediente digital, documento "15SOLICITUDIMPUGNACION.pdf".

¹² “[C]ontinua (sic) la emergencia sanitaria en los pabellones reclusorios uno, dos, cinco, reclusión de mujeres, cancha aldeaña donde está ubicado el rancho donde se preparan los alimentos de las personas privadas de la libertad y aldeaños a la guardia externa (...)”. Expediente digital, documento "15SOLICITUDIMPUGNACION.pdf".

¹³ El Juzgado Primero Civil del Circuito de Montería, mediante auto del 4 de octubre de 2023, remitió el expediente al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, Sala Civil Familia Laboral, por haberse presentado en término la impugnación. Expediente digital, documento "18AUTOCONCEDE-RECHAZAIMPUGNACION.pdf".

7. *Decisión judicial de segunda instancia*¹⁴. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, Sala Civil, Familia y Laboral, mediante sentencia del 1 de noviembre de 2023, revocó el fallo de primera instancia y, en remplazo, “*negó*” el amparo al considerar que la acción era improcedente por falta de legitimación en la causa por activa. Al respecto señaló que “no podría el accionante ejercer la defensa de la población carcelaria, menos, sin haberse individualizado los sujetos que serían objeto del amparo. Por otro lado, tampoco podría ejercer la representación de los funcionarios del Cuerpo de Custodia y Vigilancia de forma genérica, si bien el accionante funge como presidente del sindicato -SINTRAPECUN-, no implica que tenga autorización para iniciar acciones judiciales en representación de todos los funcionarios del Cuerpo de Custodia y Vigilancia”. Agregó que el accionante puede “acudir a la acción popular, donde podrá darle alcance a la situación de infraestructura, y (...) presupuestal”¹⁵.

II. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

8. Mediante auto del 18 de diciembre de 2023¹⁶, la Sala de Selección de Tutelas Número Doce¹⁷ escogió el expediente para revisión¹⁸. El 23 de enero de 2024, la Secretaría General remitió el expediente al despacho del magistrado sustanciador para lo de su competencia.

9. *Auto de pruebas*¹⁹. Por medio de auto del 12 de febrero de 2024, el despacho del magistrado sustanciador (i) requirió al demandante para conocer la situación actual de la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de Montería, respecto al manejo de aguas residuales y la salud de las personas privadas de la libertad y de los funcionarios que allí trabajan; (ii) preguntó al director de la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de Montería o quien hiciera su veces, al INPEC y a la USPEC sobre la gestión que han realizado respecto a la problemática que se presenta en la tutela, las funciones que cumplen y la condición de salubridad, sanidad e higiene que se vive en el establecimiento carcelario, entre otros

¹⁴ El 10 de octubre de 2023, Veolia Aguas presentó memorial ante el Tribunal, expresando que la empresa el 29 de septiembre de 2023 realizó una limpieza al colector ubicado frente a la cárcel que refiere el accionante. Luego, el día 3 de octubre de 2023 “realizó un sondeo desde la caja de registro del centro penitenciario hacia el Manhole cercano a la cárcel, al que se refiere el accionante, y desde ese mismo Manhole hacia el tramo subsiguiente, hasta llegar al Manhole aguas abajo y reiterar el ejercicio hasta obtener un resultado satisfactorio”. Por tanto, “se logró destapar el colector y la acometida que conecta la caja de registro de la cárcel con el MH, permitiendo dejar un flujo constante de agua hacia el sistema de alcantarillado y bajando el nivel de agua en dicha caja, hasta lograr ver la tubería de llegada y de salida”. El 4 de octubre de 2023 se volvió a inspeccionar la tubería y el funcionamiento era el adecuado, por lo que se concluyó que la continuidad del problema es causada por las afectaciones en las redes internas de la cárcel, cuya solución corresponde al INPEC. Finalmente, la empresa refirió que se está evaluando la pertinencia de renovar el tramo de alcantarillado explorado frente al centro penitenciario y mientras se decide, se encuentra realizando mantenimientos en dicho colector con una frecuencia de 3 a 4 días por semana. Expediente digital, documento "06RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf".

¹⁵ Expediente digital, archivo “08SENTENCIASEGUNDAINSTANCIA.pdf”. Folio 5.

¹⁶ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte SALA A - AUTO SALA SELECCION 18-DICIEMBRE-2023 NOTIFICADO 23-ENERO-2024.pdf”. Folio 42, numeral 8.

¹⁷ Integrada por las magistradas Natalia Ángel Cabo y Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁸ Bajo los criterios objetivo y subjetivo de “posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional” y “urgencia de proteger un derecho fundamental”, respectivamente. Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte SALA A - AUTO SALA SELECCION 18-DICIEMBRE-2023 NOTIFICADO 23-ENERO-2024.pdf”. Folio 42.

¹⁹ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte T-9817469 Auto_de_Pruebas_12-Feb-2024.pdf”.

aspectos; (iii) solicitó a la empresa Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P., informe sobre el funcionamiento actual del sistema de alcantarillado por el que se presenta la acción de tutela y, si a la fecha, ya había evaluado la pertinencia de renovar el tramo de alcantarillado que se encuentra frente al centro penitenciario, entre otros; y (iv) ofició a la Secretaría de Salud de Montería, a la Personería municipal y a la Defensoría del Pueblo, para que rindieran informe respecto a los hechos puestos en conocimiento por el accionante.

10. *Respuesta de Eduardo Antonio Villera Toledo*²⁰. Precisó que la infraestructura de alcantarillado dentro del ECPMS Las Mercedes de Montería es obsoleta, debido a que tiene más de sesenta años de construida y una capacidad de funcionamiento máxima para 200 personas. Adujo que la cantidad de personas privadas de la libertad en la actualidad es superior, y que el deterioro que se ha producido por los años y la falta de mantenimiento ha conducido al colapso general del sistema. En relación con los dos manholes²¹ que se encuentran frente al establecimiento carcelario Las Mercedes de Montería y que conectan con el sistema de aguas residuales de la cárcel, sostuvo que solo uno ha sido intervenido por la empresa Veolia Aguas.

11. Por otro lado, informó que la emergencia sanitaria persiste, toda vez que esta fue decretada por la Secretaría de Salud de Montería y no ha sido levantada, revocada o terminada. Destacó que las afectaciones en la salud se mantienen, sobre todo en la población privada de la libertad, por lo cual relacionó los nombres de las personas y el tipo de enfermedades que presentan (TBC positivo, afectaciones respiratorias y dermatológicas, problemas estomacales, entre otras).

12. Finalmente, relacionó las acciones que conoce han sido adoptadas por parte del director de la cárcel Las Mercedes de Montería frente al asunto en cuestión, y señaló no tener conocimiento sobre las acciones generadas por el INPEC o la USPEC. Sin embargo, identificó el objeto y funciones que por ley le corresponden a este último organismo. En cuanto a Veolia Aguas, reiteró que intervino uno de los manholes que obstruye la salida de las aguas residuales de la cárcel Las Mercedes de Montería y que los trabajos en el mejoramiento del alcantarillado en la parte externa continúan en ejecución.

13. *Respuesta de la USPEC*²². Mediante memorando No. I-2024-000487 del 16 de febrero de 2024, la Dirección de Infraestructura de la USPEC informó que,

²⁰ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. Eduardo Antonio Vilera Toledo.pdf”. Presidente del sindicato SINTRAPECUN, seccional Montería, filial de la Federación Colombiana del Sistema Penitenciario y Carcelario “FECOSPEC” y funcionario del INPEC.

²¹ Término técnico que se usa para referirse a la boca de inspección del alcantarillado.

²² Expediente digital, archivos “Anexo secretaria Corte Rta. USPEC.pdf”, “Anexo secretaria Corte Rta. USPEC (despues de traslado).pdf” y “Anexo secretaria Corte Rta. Fondo Nacional de Salud PPL 2023 (despues de traslado).pdf”.

en reunión efectuada el 7 de diciembre de 2022²³, se revisó el asunto y se dio atención mediante los contratos No. USPEC-CT-321-2023²⁴ y USPEC-CT-346-2023²⁵. Como parte del objeto contractual se encuentra el “mantenimiento de la red hidrosanitaria”. De la misma forma, se señaló que el contrato general se encuentra vigente en etapa de alistamiento, y que del 4 al 8 de marzo del presente año se realizaría visita técnica con los contratistas de obra e interventoría para realizar el “ACTA DE VISITA, RECONOCIMIENTO Y VERIFICACIÓN DE OBRAS” y, con ello, el diagnóstico y revisión por parte de la entidad contratante para el inicio de la ejecución de actividades en el establecimiento de reclusión.

14. Asimismo, destacó que la “emergencia sanitaria” en el establecimiento carcelario y penitenciario Las Mercedes de Montería se generó por un caso de tuberculosis que se presentó en el mes de agosto de 2023, y que actualmente hay cinco casos activos de dicha enfermedad. Adicionalmente, mencionó que se han presentado en la población privada de la libertad otras patologías²⁶ que pueden estar relacionadas con las problemáticas del sistema de alcantarillado, por lo que se desarrolló una política interna para evitar la propagación de la tuberculosis en el establecimiento carcelario y penitenciario.

15. *Respuesta de la Personería de Montería*²⁷. Remitió un informe detallado de la actual situación de vulneración de derechos en la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de la ciudad de Montería, con especial énfasis en el tema del alcantarillado y en las afecciones de salud presentadas en dicho lugar. Así, puso de presente que el día 2 de junio de 2016, se realizó una visita por parte de esta entidad a las instalaciones de ese establecimiento, en la que encontraron graves deficiencias en el sistema de alcantarillado, toda vez que: (i) los pisos donde se preparan los alimentos presentaban estancamientos de aguas; (ii) la red de alcantarillado se encontraba rebosada en 11 patios; (iii) la cancha estaba rebosada y con presencia de materia fecal; y (iv) en el patio 1 se observó que del techo salía agua con materia fecal que brotaba de la alcantarilla, proveniente de los pisos superiores. Además, en temas de salud se estableció que existían internos sin tratamientos, con diagnósticos de enfermedades terminales, y que no se contaba con transporte de urgencias para el trasladado de los internos a centros médicos.

²³ Celebrada entre el INPEC y la USPEC el 7 de diciembre de 2022, de la cual se deriva el “acta de reunión No. 032 mesa de trabajo de priorización de actividades de los [establecimientos de reclusión del orden nacional] ERON – Plan de Necesidades vigencia 2023”.

²⁴ Suscrito entre la USPEC y el Consorcio Mantenimiento MMC. Objeto: “MANTENIMIENTO GENERAL RECURRENTE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS ERON A CARGO DEL INPEC (6 REGIONALES)”. El plazo previsto para la ejecución del contrato es hasta el 31 de diciembre 2023, según la cláusula segunda.

²⁵ Suscrito entre la USPEC y el Consorcio OKC Interuspec 025. Objeto: “INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, CONTABLE, JURÍDICA Y FINANCIERA MANTENIMIENTO GENERAL RECURRENTE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS ERON A CARGO DEL INPEC (6 REGIONALES)”. El plazo previsto para la ejecución del contrato es hasta el 31 de diciembre 2023, según la cláusula segunda.

²⁶ Diagnósticos: micosis superficial, colitis, gastroenteritis, mordedura o picadura de insectos, tinea corporis, tinea pedis, trastorno de la ingestión de alimentos, coccidioidomicosis y mordedura de rata.

²⁷ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. Personeria de Monteria.pdf”.

16. En atención a lo anterior, informó que en 2016 el personero municipal de Montería presentó una acción de tutela en representación de 2.086 internos del “establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Montería Cárcel las Mercedes”, contra el Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC y que, como consecuencia de ello, el juez de tutela amparó los derechos fundamentales a la vida digna, a la integridad personal, al agua y a la salud de los agenciados. De igual forma, dispuso comunicar la existencia del Estado de Cosas Inconstitucional que se estaba presentando en la cárcel Las Mercedes de Montería a la Sala Quinta de la Corte Constitucional, y ordenar al INPEC, con acompañamiento de la USPEC, que en un término de seis (6) meses repararan y tomaran acciones para la ampliación de la red de alcantarillado, entre otras.

17. Relató que el 12 de agosto del año 2016, mediante comunicado 012, la Personería municipal de Montería informó que el Tribunal Administrativo de Córdoba declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en la cárcel Las Mercedes de Montería, por la repetida y constante vulneración de derechos fundamentales que afectan a los internos de dicho establecimiento.

18. Además, informó que los días 28 de junio de 2022 y 16 de febrero de 2024 también se realizaron visitas a dicho establecimiento carcelario y penitenciario por parte de la Personería municipal. En la primera, se solicitó el acompañamiento de la empresa Veolia Aguas, con el fin de verificar los constantes daños en el alcantarillado y los tubos de agua (los cuales se encontraban tapados), lo que producía en los internos infecciones, alergias y otras enfermedades. Y, en la segunda, se encontró que el sistema de alcantarillado se hallaba en mal estado y muchas veces se rebosaba, lo que ocasionaba malos olores y afectación de la salud de las personas privadas de la libertad.

19. La Personería de Montería señaló que los problemas en el sistema de alcantarillado y afecciones en la salud de los privados de la libertad han sido reiterativos y graves desde el año 2016, y que hasta el momento no se visualizan cambios significativos frente a ello.

20. *Respuesta de Veolia Aguas*²⁸. Explicó el funcionamiento de la red de alcantarillado externo a la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de Montería y esquematizó la ubicación de esta infraestructura por medio de un plano del sector. De esta manera, informó que las dos cajas de registro domiciliario indicadas en el plano, las cuales reciben el efluente proveniente del establecimiento, se encuentran funcionando adecuadamente conforme a la inspección realizada el día 16 de febrero de 2024. De igual forma, destacó el buen funcionamiento del colector de aguas residuales que se encuentra en la zona y que conecta las cámaras de inspección, es decir, los manholes o las alcantarillas. En cuanto a este colector señaló que durante el mes de enero de

²⁸ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. Veolia Aguas Monteria S.A..pdf”.

2024 se realizó una reposición de 52m, lo cual permitiría una mayor duración de la vida útil de esa infraestructura y la normal prestación del servicio de alcantarillado en el sector. Además, comunicó que se continuaría mejorando otro tramo del colector a inicios del mes de marzo de 2024²⁹.

21. La empresa aseguró que se han realizado los debidos mantenimientos preventivos de las redes de alcantarillado, así como la verificación del funcionamiento adecuado de las estructuras que reciben las aguas residuales desde el interior de la cárcel Las Mercedes de Montería. Y afirmó que actualmente el alcantarillado sanitario en la zona aledaña al establecimiento penitenciario se encuentra operando con normalidad y que las adecuaciones ejecutadas han generado un impacto positivo en la prestación del servicio de alcantarillado sanitario.

22. *Respuesta de la Defensoría del Pueblo*³⁰. Refirió que en 2023 el ECPMS Las Mercedes de Montería, durante varios meses, estuvo presentando problemas ambientales, sanitarios y de salud por el derrame de aguas residuales al interior del establecimiento, específicamente, se refirió a los patios y celdas de las personas privadas de la libertad.

23. Asimismo, indicó que la Defensoría del Pueblo Regional de Córdoba, presentó una coadyuvancia ante Veolia Aguas, respecto de una solicitud realizada en el año 2023 por la dirección de la cárcel y penitenciaría Las Mercedes, en la que se solicitaba la intervención de la empresa sobre el problema sanitario. En la misma línea, se precisaron las visitas que se llevaron a cabo por la Defensoría al establecimiento carcelario y penitenciario y se manifestó que era evidente el problema de rebosamiento de aguas negras en el interior de dicho centro de reclusión; esta situación a su vez producía olores fétidos por restos de excrementos y todo tipo de residuos y, por tanto, enfermedades en la piel y problemas respiratorios.

24. Por otro lado, la Defensoría puso en conocimiento de la Sala que la Secretaría de Infraestructura del municipio de Montería realizó una visita técnica al establecimiento carcelario y penitenciario el 13 de octubre de 2023, en conjunto con la interventoría³¹ y el operador Veolia Aguas y que, en razón a esta visita, se notificó al concesionario para que realizara los trabajos de reposición del sistema de alcantarillado, además de los mantenimientos semanales del sector aledaño a la cárcel.

²⁹ Veolia Aguas anexó informe de inspección con el cual se tomaron decisiones relacionadas con la necesidad de una renovación en los tramos que evidencian deterioro en la red de alcantarillado externo a la cárcel Las Mercedes de Montería. A su vez, especificó el criterio tenido en cuenta para determinar la necesidad de reemplazar un tramo de alcantarillado sanitario: se basa en inspecciones visuales, sondeos con el uso de los equipos Succión-Presión y/o verificación mediante inspección con cámara al interior del colector (CCTV por sus siglas en inglés).

³⁰ La respuesta fue remitida a la secretaría de la Corte Constitucional el 26 de febrero de 2024 de forma extemporánea.

³¹ La empresa Consultores de Córdoba es la firma interventora del contrato de concesión suscrito por el Municipio de Montería.

25. *Respuesta del INPEC*³². Informó que la red sanitaria de la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de Montería actualmente está en proceso de modificación y mantenimiento mediante intervención de la USPEC, vigencia 2023, y que pronto se iniciaría la ejecución del contrato. Además, mencionó que sus obligaciones respecto a asuntos de infraestructura se circunscriben únicamente a la recopilación de información, análisis y gestión de la misma para ser presentada ante la USPEC.

26. Sobre la emergencia sanitaria, refirió que se mantiene, de acuerdo con lo informado por la Dirección del Establecimiento de Reclusión de Montería, debido a que la Secretaría de Salud municipal aún no ha levantado la medida³³. En ese sentido, precisó que desde el grupo logístico de la dirección general se han tomado diferentes medidas con el fin de informar a la USPEC, al SIVIGILA y a la Secretaría de Salud de las problemáticas del establecimiento carcelario y penitenciario y que se han seguido los protocolos y guías establecidos para tal fin.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia

27. De acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional es competente para analizar los fallos de tutela proferidos por los jueces de instancia.

Análisis de procedibilidad de la acción de tutela

Legitimación en la causa por activa

28. *Fundamentación constitucional y legal*. El artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a reclamar la protección inmediata de sus garantías constitucionales, ya sea por sí misma o por quien actúe en su nombre, cuando considere que estas se encuentran amenazadas o vulneradas. La legitimación en la causa se refiere, en esencia, al interés que ostentan quienes

³² Expediente digital, archivos “Anexo secretaria Corte Rta. Carcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Monteria.pdf”, “Anexo secretaria Corte Rta. INPEC.pdf” y “Anexo secretaria Corte Rta. INPEC EPC Monteria (despues de traslado).pdf”. Se dio respuesta por parte de José Guillermo Martínez Guzmán, Director Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Montería y, también, el Teniente Coronel DANIEL FERNANDO GUTIÉRREZ ROJAS, Director General del INPEC.

³³ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. INPEC EPC Monteria (despues de traslado).pdf”. Según oficio 308-CPMSMON-DIR del INPEC, con fecha del 5 de octubre de 2023, “la Secretaría de Salud, realizó visita de Inspección Vigilancia y Control Sanitario a dicho establecimiento y el cual obtuvo una calificación del 61%, de cumplimiento del instrumento de verificación, conforme a lo establecido en la Ley 9 de 1979 y la Resolución 14861 de 1985 y con concepto sanitario DESFAVORABLE por el incumplimiento de un punto crítico asociado al inadecuado funcionamiento de los servicios sanitarios por rebose de aguas residuales, tal como se le notificó a través del acta de IVC No. SP-2-01-002-2023 el día 29 de septiembre de 2023”.

intervienen en el trámite constitucional, bien porque son titulares de los derechos cuya protección o restablecimiento se discute (activa) o porque tienen la capacidad legal de responder por la vulneración o amenaza alegada (pasiva). El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 prevé que la solicitud de amparo puede ser presentada (i) directamente por el interesado, (ii) a través de su representante legal, (iii) por intermedio de apoderado judicial, (iv) mediante agente oficioso o (v) por el Defensor del Pueblo, los personeros municipales o distritales y/o la Procuraduría General de la Nación.

29. *Legitimación por activa de las organizaciones sindicales y sus representantes para interponer acción de tutela.* En lo referente a organizaciones sindicales, desde los primeros pronunciamientos de esta Corte, se ha sostenido que ese tipo de órganos se encuentran en estado de subordinación indirecta respecto del empleador y que pueden representar los intereses de los empleados³⁴. De esta forma, la Corte Constitucional ha reconocido que la legitimación de los sindicatos para promover solicitudes de amparo “no sólo proviene de su propia naturaleza que lo erige personero de dichos intereses, sino de las normas de los artículos 86 de la Constitución y 10 del Decreto 2591 de 1991, según los cuales la tutela puede ser instaurada por el afectado o por quien actúe en su nombre o lo represente”³⁵.

30. En el mismo sentido, se ha reiterado que dichas personas jurídicas están legitimadas para presentar la acción de tutela en dos eventos: (i) cuando ejercen la defensa de sus propios derechos fundamentales, o (ii) cuando buscan la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores sindicalizados³⁶. Frente a la segunda hipótesis, el sindicato por medio de sus representantes podrá instaurar la acción de tutela a favor de sus asociados cuando la vulneración de los derechos fundamentales supere la órbita individual del trabajador y se inscriba en un ámbito colectivo que tenga la finalidad de proteger a la asociación³⁷.

31. Así, en la Sentencia T-882 de 2010³⁸ se estableció que:

“Si a todos los sindicalizados o a un número significativo de ellos les están siendo vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales, nada se opone a que el Sindicato, en cuanto persona jurídica surgida justamente para fortalecerlos frente al patrono, tome a cargo la representación de los afectados, ante comportamientos de aquél que sean contrarios al ordenamiento jurídico o violatorios de sus derechos fundamentales, con el objeto de solicitar a los jueces que impartan las órdenes conducentes al inmediato amparo constitucional” [...] No en vano el artículo 86 de la Carta Política estatuye que la acción de tutela puede intentarla toda persona por sí misma o por quien actúe a su nombre, en búsqueda de protección inmediata y preferente para sus derechos fundamentales violados o amenazados”.

³⁴ Sentencia T-432 de 2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

³⁵ Sentencia SU-342 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell. Reiterada en las Sentencias T-100 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-464 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, C-187 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, entre otras.

³⁶ Sentencias T-841 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa y T-069 de 2015, M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

³⁷ T-069 de 2015, M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

³⁸ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

32. Por consiguiente, los sindicatos, a través de sus directivas, pueden representar los derechos de sus miembros “cuando la vulneración de los derechos fundamentales super[a] la órbita individual del trabajador y se inscrib[e] en un ámbito colectivo”³⁹, es decir, solo cuando la vulneración trasciende el ámbito individual y termina por afectar a la colectividad, se da la legitimación por activa. Para ello, no es necesario aportar poder o manifestación de la facultad de representación, pues bastará demostrar que el accionante (presidente) pertenece al sindicato⁴⁰.

33. *La agencia oficiosa que se ejerce en favor de la población privada de la libertad.* La procedencia de la agencia oficiosa (i) impone la exigencia de invocar la condición de agente oficioso y (ii) requiere que la persona titular de los derechos fundamentales presuntamente conculcados se encuentre en circunstancias que le impidan actuar directamente⁴¹. Sobre el primer requisito, la jurisprudencia constitucional ha determinado que la verificación de la manifestación del agente oficioso para actuar en dicha calidad no se exige de forma estricta, por lo que se ha aceptado la legitimación del agente si, de los hechos y las peticiones de la solicitud de amparo, se hace evidente que actúa en dicha calidad.

34. Adicionalmente, cuando el agenciado es una persona privada de la libertad, los requisitos normativos de la agencia oficiosa deben ser valorados de manera *flexible*. Esto implica que⁴²:

(i) En algunos eventos, la relación de especial sujeción en que se encuentran las personas privadas de la libertad permite inferir la imposibilidad de promover acciones de tutela por cuenta propia; y

(ii) El juez de tutela debe tener en cuenta que las circunstancias específicas de los reclusos y, en concreto, la suspensión de sus derechos fundamentales de libertad o locomoción, suponen, de suyo, dificultades para acceder a la administración de justicia.

35. *La defensa de personas perfectamente individualizadas o claramente determinables.* Cuando la acción de tutela se utiliza a favor de varios sujetos en las mismas circunstancias, la Corte ha precisado que se deben individualizar las personas afectadas y que se debe explicar cómo se están afectando sus derechos fundamentales. Lo anterior, por cuanto la protección de estos supone la plena identificación de las personas a cuyo favor se actúa; en tanto que, a diferencia de otras acciones constitucionales como la acción popular, la tutela pretende, “en

³⁹ T-069 de 2015, M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

⁴⁰ Ibid. Reitera las Sentencia T-340 de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y T-616 de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴¹ Sentencia T-461 de 2021, M.P. Alejandro Linares Cantillo. En esta providencia se reiteran, entre otras, las Sentencias SU-508 de 2020, M.P. Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas, y SU-150 de 2021, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

⁴² Sentencia T-382 de 2021, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

primer lugar, la garantía de derechos subjetivos constitucionalizados que se imponen de manera directa e inmediata a todas las autoridades y, en segundo lugar, la defensa de personas perfectamente individualizadas o claramente determinables (...). En estas circunstancias, procede la acción de tutela en defensa de un número plural de personas que se encuentran afectadas, cuando cada una de ellas es identificable e individualizable y, por ende, podría reclamar, en forma autónoma, el amparo de sus derechos amenazados o vulnerados. En caso contrario, esto es, cuando la parte demandante no puede determinarse (...) la acción de tutela resulta improcedente”⁴³.

36. *La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa.* En el presente caso, Eduardo Antonio Villera Toledo interpuso la acción de tutela a favor de las personas privadas de la libertad y de los funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia de la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad Las Mercedes de Montería.

37. Así, según lo expuesto, se advierte que se han establecido las reglas jurisprudenciales para reconocer legitimación en la causa por activa de las directivas de las organizaciones sindicales para invocar el amparo de derechos fundamentales de miembros del sindicato. Lo anterior, toda vez que la organización se encuentra en situación de subordinación indirecta en relación con el empleador y, además, su objeto es velar por los intereses de sus afiliados. En el caso concreto, se advierte que quien presenta la acción de tutela es el presidente del sindicato SINTRAPECUN, seccional Montería, filial de la FECOSPEC, razón por la cual, según se expuso anteriormente, se encuentra legitimado en la causa para promover la solicitud de amparo constitucional respecto de los miembros del sindicato SINTRAPECUN, seccional Montería, en calidad de representante.

38. No obstante, es de aclarar que en esta oportunidad se estudiará el caso en relación con todo el personal que trabaja en el establecimiento carcelario y penitenciario. En razón a los hechos expuestos, esta corporación prevé que, de comprobarse la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, no es lógico que únicamente los funcionarios adscritos al sindicato puedan verse afectados, pues existiría una causa común que es imposible circunscribir solo a los miembros del sindicato SINTRAPECUN, seccional Montería. Esto, ya que todos los trabajadores, sin importar su afiliación sindical, laboran en un institución que presenta fallas en la red de alcantarillado. De esta forma, la Sala hará uso, en este punto, de la facultad *extra y ultra petita* que tiene el juez constitucional, la cual encuentra fundamento en el carácter informal de la acción de tutela, en su objetivo de materializar efectivamente los derechos

⁴³ Sentencia T-896A de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Retomada por la Sentencia T-690 de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

fundamentales y en el rol del juez constitucional de guardar la integridad y la supremacía de la Constitución⁴⁴.

39. Adicionalmente, la Sala considera que se cumple con la legitimación para agenciar a la población privada de la libertad, toda vez que se trata de personas de especial protección constitucional que están en circunstancias de indefensión, y que existe una cláusula de interés superior que obliga al juez de tutela a actuar de manera oportuna y eficaz. Para la Sala no queda duda que el encontrarse privado de la libertad provoca una posición de vulnerabilidad, por lo que el mecanismo de agencia oficiosa resulta adecuado en este caso. Sumado a lo anterior, conforme al material probatorio recaudado en sede revisión, fue posible individualizar personas que, efectivamente, están viendo vulnerados sus derechos y son parte de la población privada de la libertad de la cárcel Las Mercedes de Montería⁴⁵.

Legitimación en la causa por pasiva

40. *Fundamentación constitucional y legal.* Los artículos 86 de la Constitución y 1, 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991 establecen la procedencia de la acción de tutela contra las autoridades públicas y, en ciertos eventos, contra los particulares. En relación con estos expresamente el artículo 86 de la Constitución contempla que procede la acción de tutela contra los particulares encargados de la prestación de un servicio público.

41. *La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva.* En el caso bajo examen, resulta claro que dos de las accionadas son entidades públicas, como es el INPEC y la USPEC, y que Veolia Aguas es una empresa privada prestadora de servicios públicos. Según la demanda de tutela, estas son las instituciones que han ocasionado la supuesta vulneración de los derechos fundamentales invocados, toda vez el INPEC y la USPEC deben velar por el debido funcionamiento de la red sanitaria interna conforme a sus obligaciones legales y reglamentarias, y Veolia Aguas es la encargada de realizar las mejoras al alcantarillado externo que conecta con el establecimiento carcelario y penitenciario. En consecuencia, todas ellas se encuentran legitimadas en la causa por pasiva.

Inmediatez

42. *Fundamentación constitucional y legal.* Aunque la acción de tutela no tiene término de caducidad, por tratarse de un mecanismo de protección urgente, debe incoarse dentro de un plazo razonable desde el momento en que ocurrió el hecho vulnerador. Esto salvo que el actor proponga razones que justifiquen la tardanza

⁴⁴ Ver: Sentencias T-001 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-330 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas; T-028 de 2023, M.P. José Fernando Reyes Cuartas; T 056 de 2024, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera, entre otras.

⁴⁵ Expediente digital, archivos “Anexo secretaria Corte Rta. Eduardo Antonio Vilera Toledo.pdf” y “Anexo secretaria Corte Rta. Fondo Nacional de Salud PPL 2023 (despues de traslado).pdf”.

para presentar el amparo o la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales continúe y sea actual, a pesar del paso del tiempo⁴⁶. Con todo, este tribunal ha admitido la posibilidad de flexibilizar el estudio de este requisito en casos en que la pretensión de la tutela se encuentra relacionada con obtener protección respecto de una actuación u omisión que tiene efectos constantes y permanentes sobre los derechos invocados⁴⁷.

43. *La acción de tutela satisface el requisito de inmediatez.* En el caso concreto, el presupuesto de inmediatez se encuentra satisfecho pues los problemas en el sistema de alcantarillado que afectan los derechos de la población privada de la libertad y de los funcionarios del ECPMS Las Mercedes de Montería ha sido reiterativa y grave desde el año 2016 y, hasta el momento, no se evidencian cambios significativos frente a la situación.

Subsidiariedad

44. *Fundamentación constitucional y legal.* El Decreto 2591 de 1991 establece expresamente que la tutela solo procede cuando “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. En términos generales, la tutela no es un medio adicional o complementario de protección pues no puede desplazar, *prima facie*, los recursos ordinarios o extraordinarios de defensa judicial, a menos que estos no sean idóneos para proteger los derechos fundamentales alegados o exista un perjuicio irremediable por contener. La inobservancia de este principio es causal de improcedencia del amparo, de conformidad con el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591.

45. *La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad.* Durante el trámite de tutela, el juez de segunda instancia consideró “que de acuerdo a la magnitud de la problemática, incluso lo pretendido -intervención del alcantarillado- puede el accionante acudir a la acción popular, donde podrá darle alcance a la situación de infraestructura, y podría darse el debate presupuestal que se requiere”.

46. En el caso concreto la acción popular no es un mecanismo judicial eficaz e idóneo para resolver la situación planteada por el accionante, toda vez que se plantean afectaciones no solo a derechos colectivos sino también individuales y fundamentales. La correlación entre los derechos fundamentales y los derechos colectivos, cuya titularidad radica en cualquier ciudadano, permite que la acción de tutela sea utilizada para buscar también la protección de derechos colectivos. En tal sentido, la Corte Constitucional ha establecido que cuando “en un caso existe una estrecha relación entre derechos colectivos y derechos individuales considerados fundamentales, la acción de tutela es procedente dada la

⁴⁶ Sentencia T-027 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos. FJ 16.4.

⁴⁷ Sentencia SU-213 de 2023, M.P. Juan Carlos Cortés González.

imposibilidad en la mayoría de los casos de separar los ámbitos de protección de los dos grupos de derechos”⁴⁸.

47. Teniendo en cuenta lo anterior, el accionante no cuentan con ningún medio de defensa judicial adicional a la tutela para reclamar la vulneración de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad y de los trabajadores del centro carcelario y penitenciario. Por tanto, el requisito de subsidiariedad se encuentra acreditado.

48. La acción de tutela objeto de estudio cumple con los presupuestos de procedencia formal exigidos, por lo que enseguida la Sala formulará los problemas jurídicos a resolver.

Delimitación del asunto objeto de decisión, problemas jurídicos y estructura de la decisión

49. El caso que ahora ocupa a la Sala se desarrolla en la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de Montería, en el departamento de Córdoba, donde presuntamente se registra una continua vulneración a los derechos fundamentales de quienes se encuentran allí reclusos y trabajan al interior de sus instalaciones, pues la red de alcantarillado interna y externa ha presentado fallas en su debido funcionamiento, generando rebosamientos de aguas residuales y, por tanto, una “emergencia sanitaria” declarada por la Secretaría de Salud municipal⁴⁹. Por lo tanto, le corresponde a la Sala estudiar si por las fallas en el servicio de alcantarillado (i) se están vulnerando los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad en el ECPMS Las Mercedes, y si (ii) las personas que se encuentran trabajando en ese centro carcelario están viendo afectados sus derechos fundamentales a la salud y a un trabajo digno.

50. Para darle una solución a lo anterior, la Sala reiterará, en primer lugar, la jurisprudencia constitucional sobre la relación de especial sujeción que existe entre las personas que se encuentran privadas de la libertad y el Estado. A partir de las conclusiones que de allí se deriven, estudiará, específicamente, los derechos a la salud y a un sistema de saneamiento básico respecto de esta población, los cuales se relacionan, en el caso concreto, con el derecho a un ambiente sano.

51. En segundo lugar, la Sala expondrá el desarrollo constitucional del derecho al trabajo en condiciones dignas y ampliará sus consideraciones respecto de la

⁴⁸ Sentencia T-362 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la cual a su vez es citada al interior de las Sentencias T-099 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-223 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-266 de 2018, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, entre otras.

⁴⁹ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. INPEC EPC Monteria (despues de traslado).pdf” Folios 7-17. El 3 de octubre de 2023, la alcaldía de Montería envió requerimiento al director del centro carcelario y penitenciario Las Mercedes de Montería, donde puso de presente la posibilidad de aplicarse una “medida sanitaria de seguridad” por la Secretaría de Salud municipal, conforme a la inspección realizada en el establecimiento el 29 de septiembre de 2023.

importancia del saneamiento e higiene en los espacios donde se ejerce el trabajo, como una forma de garantizar unos mínimos en su protección, conforme al derecho que existe de toda persona a desarrollarse en un ambiente sano. De manera transversal, se mencionarán las normas y estándares internacionales aplicables al caso. Finalmente, se resolverán los problemas planteados en relación con el caso concreto y se impartirán las órdenes pertinentes.

Fundamentos para el análisis de fondo

La relación de especial sujeción que existe entre las personas que se encuentran privadas de la libertad y el Estado

52. El Estado limita el disfrute de los derechos de las personas privadas de la libertad, pero esta restricción no es absoluta⁵⁰. Este tribunal ha clasificado los derechos fundamentales de la población carcelaria en tres categorías:

“(i) aquellos que pueden ser suspendidos como consecuencia de la pena impuesta (la libertad física y la libre locomoción); (ii) los que son restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado (como derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal); y (iii) los que se mantienen intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre privado de la libertad, en razón a que son inherentes a la naturaleza humana, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros”⁵¹.

53. Consecuentemente, la Corte Constitucional ha establecido que *la relación de especial sujeción* que surge entre las personas privadas de la libertad y el Estado justifica la obligación que está en cabeza de este de garantizar los derechos que no se suspenden por la situación de privación de la libertad⁵². Ello, sin desconocer los criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad precisados en la Sentencia T-049 de 2016⁵³, toda vez que “el recluso, por su parte, [también] queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias de imperativa observancia”⁵⁴.

54. A su vez, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que a partir del vínculo que existe entre el Estado y la población privada de la libertad se constituye “una relación jurídica de derecho público -

⁵⁰ Sentencia T-095 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Reiterada en las Sentencias T-764 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-193 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruera Mayolo, T-603 de 2017, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, entre otras.

⁵¹ Sentencia T-193 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruera Mayolo.

⁵² Sentencia T-330 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁵³ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁵⁴ Sentencia T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, reiterada en la Sentencia T-330 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

se encuadra dentro de las categorías *ius administrativista* conocida como relación de sujeción especial, en virtud de la cual el Estado, al privar de libertad a una persona, se constituye en *garante* de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad; y el recluso, por su parte, queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias que debe observar”⁵⁵. (Cursiva propia del texto original)

55. Lo anterior cobra relevancia y se fundamenta en los artículos 1 y 12 de la Constitución, los cuales señalan que Colombia es un Estado basado en el respeto de la dignidad humana y, por tanto, ninguna persona podrá ser sometida a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, el artículo 4 de la Ley 65 de 1993⁵⁶ dispone que en los establecimientos de reclusión debe prevalecer el respeto por la dignidad humana, las garantías constitucionales y los derechos humanos.

56. En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵⁷ dispone, en su artículo 5⁵⁸, que nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y que toda persona privada de libertad deberá ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

57. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó once criterios sobre las condiciones que deben ser garantizadas por las autoridades en las cárceles y centros penitenciarios en el caso *Pachecho Turuel y otros contra Honduras*⁵⁹, entre los que se encuentran: (i) todas las celdas deben contar con suficiente luz natural o artificial, ventilación y adecuadas condiciones de higiene; (ii) los servicios sanitarios deben contar con condiciones de higiene y privacidad; (iii) los Estados no pueden alegar dificultades económicas para justificar condiciones de detención que no cumplan con los estándares mínimos internacionales en la materia y que no respeten la dignidad inherente del ser humano.

58. Cabe recordar que principalmente en las sentencias T-388 de 2013⁶⁰, T-762 de 2015⁶¹ y SU-122 de 2022⁶² esta corporación encontró y declaró un Estado de Cosas Inconstitucional en las prisiones de Colombia, extendido a los llamados “centros de detención transitoria”, debido a la masiva y generalizada violación

⁵⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en las Américas. Folio 27. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>.

⁵⁶ “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

⁵⁷ Aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972.

⁵⁸ Artículo 5. Derecho a la integridad personal “[t]oda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (...)”.

⁵⁹ Sentencia del 27 de abril de 2012. Disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_241_esp.pdf.

⁶⁰ M.P. María Victoria Calle Correa.

⁶¹ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶² M.P. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

de los derechos de las personas privadas de la libertad. Al respecto se ha señalado:

“En las condiciones de hacinamiento y deterioro de la infraestructura penitenciaria y carcelaria, así como de los servicios que se presentan en cada establecimiento, la posibilidad de que se den tratos crueles, inhumanos e indignos aumenta notoriamente. La deshumanización de las personas en los actuales contextos carcelarios es evidente. Las condiciones en que son mantenidas las personas privadas de la libertad, por ejemplo, suelen ser relacionadas con las condiciones en que existen algunos de los animales relegados en nuestra sociedad a los lugares de suciedad.

(...) El deterioro de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en uno de los problemas estructurales que, sumado al hacinamiento, generan patéticas condiciones de existencia, a las cuales son sometidas las personas reclusas en prisión (...)”⁶³.

59. Con base en ello, se ha entendido que los derechos fundamentales de todo ser humano son universales, inalienables, indivisibles e interrelacionados:

“Toda persona, sin importar cuál sea su condición, es igualmente digna a las demás y requiere una protección amplia de parte del Estado. Incluso si se trata de una persona que ha actuado erradamente y ha cometido gravísimos crímenes en contra de otros. De hecho, esa es precisamente la diferencia entre la posición de quien viola significativamente los derechos más básicos de los demás y quien los respeta por principio”⁶⁴.

60. En la Sentencia T-388 de 2013 se estudiaron nueve casos relacionados con problemas de hacinamiento, salubridad, higiene, calidad de sistemas sanitarios, malos tratos, torturas, aislamiento injustificado, problemas de infraestructura, limitaciones a los derechos a la comunicación e información, entre otros. Y se concluyó que:

“(i) los derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad son violados de manera masiva y generalizada; (ii) las obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad han sido incumplidas de forma prolongada; (iii) el sistema penitenciario y carcelario ha institucionalizado prácticas inconstitucionales; (iv) las autoridades encargadas no han adoptado las medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar efectivamente la vulneración de los derechos; (v) las soluciones a los problemas constatados en el Sistema penitenciario y carcelario, comprometen la intervención de varias entidades, requiere un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal importante; y (vi) si todas las personas privadas de la libertad acudieran a la acción de tutela, se produciría una congestión judicial mayor a la que ya existe”.

⁶³ Sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa.

⁶⁴ Ibid.

61. Por su parte, en la Sentencia T-762 de 2015, se revisó una acumulación de 18 expedientes de acciones de tutela, en los cuales se alegaba la “violación sistemática de derechos humanos” en 16 centros penitenciarios del país, aunque tan solo dos años antes ya se habían impartido parámetros y lineamientos para superar la crisis humanitaria de los centros carcelarios y penitenciarios. Los accionantes pretendían la abstención de ingresar nuevos reclusos, trasladar internos a otros establecimientos penitenciarios, realizar adecuaciones estructurales y mejorar la prestación de los servicios de salud, entre otras solicitudes. La Corte Constitucional concluyó que los derechos fundamentales invocados habían sido vulnerados.

62. De la misma forma, la Sentencia SU-122 de 2022 extendió la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional contenida en la Sentencia T-388 de 2013 para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en los llamados “centros de detención transitoria”, tales como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata.

63. Conforme a lo anterior, esta Corte ha reiterado que todos los seres humanos tienen derecho al goce efectivo de unos mínimos. Y en lo que corresponde a la población privada de la libertad ha manifestado que:

“[L]a condición de marginalidad y precariedad de las persona[s] privadas de la libertad dentro de la deliberación y el debate democrático, supone que el juez constitucional sea especialmente sensible con la protección de sus derechos. Especialmente, el derecho constitucional de toda persona privada de la libertad a estar en condiciones respetuosas de un mínimo vital en dignidad, implica, por lo menos: una reclusión libre de hacinamiento; **una infraestructura adecuada**; el derecho a no estar sometido a temperaturas extremas; **el acceso a servicios públicos**; a alimentación adecuada y suficiente; **al derecho a la salud**, a la integridad física y mental y **a vivir en un ambiente salubre e higiénico**; el derecho de toda persona a las visitas íntimas; el derecho a poder regresar a una sociedad en libertad y democracia; así como el derecho de acceso a la administración pública y a la administración de justicia”⁶⁵. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

64. Por lo tanto, el Estado, a través de sus autoridades, instituciones, contratistas, funcionarios, etc., tiene la obligación continua, efectiva y real de ejercer las acciones necesarias para cumplir con las condiciones mínimas que permitan a las personas privadas de la libertad llevar una subsistencia digna en el lugar en el que se encuentren reclusos y garantizarles la protección de los derechos que son fundamentales e intocables. Además, tiene la responsabilidad de asumir medidas que vayan acorde con los lineamientos planteados por esta corporación en torno al Estado de Cosas Inconstitucional que se vive en las prisiones colombianas, con el fin de prevenir y darle fin a la masiva vulneración de derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

⁶⁵ Sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa. Reiterada en las Sentencias T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-127 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y T-193 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruce Mayolo.

El derecho a la salud de las personas privadas de la libertad

65. El artículo 49 de la Constitución Política establece el derecho a la salud como un servicio público y una forma mediante la cual el Estado cumple con su deber de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. No obstante, mediante desarrollo jurisprudencial y posteriormente, por la Ley 1751 de 2015⁶⁶, se ha considerado que el derecho a la salud es de rango fundamental y autónomo⁶⁷, por lo que debe ser garantizado a *todos los seres humanos*.

66. Así, en la Sentencia T-760 de 2008,⁶⁸ se concluyó, conforme a la íntima relación que hay entre el derecho a la dignidad humana y la salud, “(...) que la salud es un derecho fundamental que debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos. No hacerlo conduce a que se presenta un déficit de protección constitucionalmente inadmisibles (...)”.

67. De esta forma, la salud es un derecho autónomo que ostenta doble connotación, por un lado, como derecho fundamental y, por otro, como servicio público, lo cual significa que “todos los seres humanos deben poder acceder al servicio de promoción, protección y recuperación de la salud y que al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, equidad, pro homine, continuidad, oportunidad, prevalencia de derechos, libre elección, sostenibilidad, eficiencia y solidaridad”⁶⁹. Además, está integrado por varios elementos esenciales que se deben cumplir como garantía: (i) accesibilidad, (ii) derecho al diagnóstico; (iii) oportunidad; (iv) continuidad, entre otros⁷⁰.

68. La Ley 1751 de 2015 definió la integralidad que caracteriza al derecho a la salud de todas las personas, incluida la población carcelaria, en los siguientes términos:

“Artículo 8°. La integralidad. **Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir**, paliar o curar la enfermedad, **con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador**. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario. En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada”.
(Negrilla y subrayado fuera del texto original)

⁶⁶ “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

⁶⁷ Artículo 2 de la Ley 1751 de 2015.

⁶⁸ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁶⁹ Sentencia T-193 de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucera Mayolo.

⁷⁰ Sentencias T-044 de 2019, T-063 de 2020 y T-330 de 2022 y Auto 121 de 2018 proferido por la Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria.

69. Respecto al derecho a la salud de las personas privadas de la libertad, este se encuentra regulado en el artículo 104 del Código Penitenciario y Carcelario⁷¹ y no puede ser suspendido ni restringido a quienes se encuentran privados de la libertad, ya que se podrían encontrar comprometidos otros derechos como aquellos a la vida y a la dignidad humana. Además, dicha norma dispuso que las personas privadas de la libertad deben tener acceso a todos los servicios del sistema general de seguridad social en salud y que se les debe garantizar la prevención, el diagnóstico temprano y el tratamiento adecuado de las patologías físicas o mentales que padezcan.

70. Conforme a lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que la adecuada prestación del servicio de salud en las cárceles comporta el cumplimiento de dos condiciones mínimas, como lo son (i) una adecuada infraestructura, que permita atender los estándares de sanidad, higiene y atención, y (ii) el acceso a personal médico, lo cual incluye médicos, enfermeros, psicólogos y odontólogos⁷². Sin embargo, sentencias como la T-762 de 2015⁷³ han insistido en que:

“[E]l deficiente sistema de salud en las cárceles, que salta a la vista por las demoras desmesuradas en la atención, la falta de personal médico en el interior de los centros de reclusión, **y las fallas administrativas, se mantienen como los principales inconvenientes del sector penitenciario y carcelario del país (...)**”.
(Negrilla y subrayado fuera del texto original)

71. El derecho a la salud de las personas privadas de la libertad debe ser garantizado en condiciones de igualdad en relación con todas las personas, no solo porque este se encuentra estrechamente vinculado con otros derechos, sino también porque existe una relación especial de sujeción de la persona privada de la libertad con el Estado y no hay justificación para su limitación dentro del marco general del derecho punitivo⁷⁴.

72. Sumado a lo anterior, este tribunal ha reconocido la importancia de proteger el derecho a la salud de la población carcelaria conforme al derecho internacional. En Sentencia T-309 de 2018⁷⁵ reiteró los mandatos derivados del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de la Observación General No. 14 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

La ausencia de sistemas eficientes y adecuados de alcantarillado desconoce el derecho a un sistema de saneamiento básico y otros derechos fundamentales

⁷¹ Artículo modificado por el artículo 65 de la Ley 1709 de 2014.

⁷² Sentencia T-193 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruce Mayolo.

⁷³ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷⁴ Sentencia T-127 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁷⁵ M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

73. La prestación de servicios públicos está constitucionalmente encargada al Estado. Tal obligación se justifica en el cumplimiento propio de los fines del Estado Social de Derecho y, con ello, se refiere directamente al interés social. Esta obligación se consagra en los artículos 365 a 370 de la Constitución y está previsto que esos servicios pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. En razón a ello, esta Corte ha declarado que:

“De los postulados consagrados en los artículos 365 a 370 de la Constitución, pueden deducirse estas características en relación con los servicios públicos: tienen una connotación eminentemente social en la medida en que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y por ello deben ser prestados en forma eficiente; constituyen un asunto de Estado y por lo tanto pertenecen a la órbita de lo público, de ahí que deben ser prestados a todos los habitantes; (...).

(...) Indudablemente, una ineficiente prestación de los servicios públicos puede acarrear perjuicio para derechos de alta significación como la vida, la integridad personal, la salud, etc.’. Connotación esencial de estos servicios públicos que se consagró expresamente en el artículo 4° de la Ley 142 de 1994, para efectos de lo establecido en el inciso primero del artículo 56 de la Carta”⁷⁶.

74. El artículo 2 de la Ley 142 de 1994 establece en cabeza del Estado la obligación de velar por la calidad y el destino final de los bienes provistos en ejecución de los servicios públicos domiciliarios y la ampliación, el establecimiento y la adopción de mecanismos para su cobertura frente a aquellos que no pueden pagar por la prestación. Asimismo, busca (i) priorizar a quienes no cuentan con los servicios públicos domiciliarios, (ii) garantizar la continuidad en el suministro del bien objeto de provisión, y (iii) actuar de forma eficiente en el cumplimiento de las obligaciones por tales servicios, conforme a los preceptos de *solidaridad* y al *derecho a la igualdad*.

75. Al respecto, este tribunal señaló en la Sentencia T-055 de 2011⁷⁷ que la prestación de servicios públicos domiciliarios es esencial para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. En relación con este punto se debe enfatizar en que la calidad de vida de todos los habitantes del país requiere implementar medidas encaminadas a lograr la eficiencia, calidad y cubrimiento de los servicios domiciliarios, como el alcantarillado, con el fin de que no se vulneren otros derechos fundamentales, por ejemplo, la salud. Así en la misma providencia citada con anterioridad se expresó que para cumplir con estas medidas es preciso satisfacer los siguientes parámetros:

“(i) la calidad y la eficiencia del servicio público y su aptitud para satisfacer las necesidades básicas de los usuarios (art. 367 Superior); (ii) la atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento

⁷⁶ Sentencia C-389 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Reiterada en la Sentencia T-055 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, C-056 de 2021, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera, entre otras.

⁷⁷ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

básico (art. 366 Superior), y (iii) la ampliación permanente de la cobertura hasta que llegue a cobijar a todos los habitantes del territorio nacional (art. 365 Superior)”.

76. Asimismo, el artículo 5 de la precitada ley⁷⁸ se refiere a la eficiente prestación del servicio de alcantarillado, que debe ser asegurado por los municipios, quienes a su vez podrán prestarlo por medio de operadores privados, públicos, mixtos o por su propia cuenta. En este punto es preciso mencionar que, si bien el Estado puede obrar por medio de particulares para la prestación de servicios públicos, en todo caso aquel conserva la facultad de vigilancia, regulación y control sobre los prestadores, los cuales al mismo tiempo, según el artículo 11.1 *ibídem*, deben cumplir con la función social de la propiedad, sea pública o privada, y asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente.

77. El alcantarillado es un servicio público domiciliario regulado en la Ley 142 de 1994, y los derechos fundamentales asociados a su prestación han sido protegidos por esta corporación en múltiples ocasiones por vía de tutela. De acuerdo con el artículo 14.23 de dicha ley el servicio de alcantarillado “(...) [e]s la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos”.

78. La Sentencia T-082 de 2013⁷⁹ resolvió una acción de tutela en la que sus accionantes consideraban vulnerados los derechos a la vida, la salud, el agua potable, la vivienda digna, el ambiente sano, a un adecuado servicio de alcantarillado y la dignidad humana, en razón a la falta de prestación del servicio. Al respecto, se señaló:

“(...) esta Corporación desde sus primeros pronunciamientos ha manifestado que el derecho al servicio de alcantarillado debe ser considerado como un derecho susceptible de ser protegido por medio de la acción de tutela, cuando su ineficiente prestación o ausencia afecte de manera notoria derechos y principios constitucionales fundamentales, como lo son la dignidad humana, la vida, la salud o derechos de personas en situación de vulnerabilidad”.

79. En línea con lo anterior, esta Corte ha indicado que conforme a la Observación General No. 15 del PIDESC:

“[E]l alcantarillado hace parte del componente de disponibilidad del agua que consiste en el derecho a contar con abastecimiento de agua continuo y suficiente para los usos personales y domésticos, entre los cuales se encuentran el `saneamiento´, que `se refiere a la evacuación de las excretas humanas´. Según este instrumento, `el agua es necesaria para el saneamiento dondequiera que se adopten medios de evacuación por el agua´. Además, `garantizar que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuados no sólo reviste importancia fundamental para la dignidad humana y la vida privada, sino que constituye uno

⁷⁸ Ley 142 de 1994.

⁷⁹ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable”⁸⁰.

80. Por otra parte, la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁸¹:

“[R]econoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos; y exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento”.

81. En la misma dirección, el Comité DESC declaró:

“El Comité considera que el derecho al saneamiento exige su pleno reconocimiento por los Estados partes de conformidad con los principios de derechos humanos relativos a la no discriminación, la igualdad de género, la participación y la rendición de cuentas”⁸².

82. En cuanto a la relación del derecho a la dignidad humana y la prestación del servicio de alcantarillado, cabe mencionar que la Corte Constitucional ha definido que la dignidad humana resguarda tres elementos concretos de protección: “(i) vivir como se quiere; (ii) vivir bien; y (iii) vivir sin humillaciones”⁸³. En este sentido, cuando el servicio de alcantarillado no se presta de forma adecuada, se está vulnerando la dignidad humana de las personas afectadas en la segunda y tercera de las dimensiones nombradas, sin importar si estas hacen parte de la población privada de la libertad, pues se está impidiendo vivir dentro de unas condiciones mínimas para tener una vida digna.

83. Por otro lado, la jurisprudencia ha estimado que para salvaguardar la dignidad de las personas conforme a las posibles afectaciones que se pueden dar por inconsistencias en la presentación del servicio de saneamiento básico, se debe cumplir al menos con las siguientes características:

“(i) cumplir con todas las normas técnicas y/o contractuales relativas al tipo de solución de saneamiento básico instalado en un bien inmueble, teniendo en cuenta los principios que rigen la prestación de los servicios públicos; (ii) garantizar la seguridad personal e higiene del conjunto de instalaciones que componen el sistema; y (iii) garantizar la intimidad del sujeto titular del saneamiento básico.

⁸⁰ Sentencia C-707 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸¹ Aprobada el 28 de julio de 2010. Disponible en: https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml.

⁸² Declaración sobre el derecho al saneamiento. E/C.12/2010/1. Disponible en: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMJr6aTpTWKPB0tjFKURzucltugipOeIIT5d%2Bwux1z1yuCYYL6N%2FtFGZ2xWxsLJPt7lvhh25Eiv5s2PtS5%2Fd>.

⁸³ Sentencia T-881 de 2002. M. P. Eduardo Montealegre Lynett. Reiterada por la Sentencia T-891 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa.

Además, conforme lo exigen los tratados internacionales referidos anteriormente, adquiere especial relevancia garantizar estas características cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional (...)”⁸⁴.

84. Finalmente, la corporación ha insistido en que si la construcción de una obra de infraestructura relacionada con la prestación de un servicio público se inicia por parte del Estado o un particular que cuente con su aval, existe un deber de continuar la obra hasta su culminación de la forma más eficiente e idónea⁸⁵, pues con ello se busca satisfacer y garantizar los derechos que se ven involucrados por la falta adecuada de prestación del servicio.

El derecho al trabajo en condiciones dignas y justas

85. El Preámbulo de la Carta Política establece una serie de valores y principios que irradian el sistema constitucional y que se expresan en los postulados del Estado Social de Derecho. Así, precisa se debe asegurar a las personas la vida, la convivencia, *el trabajo*, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Además, los artículos 1 y 25 de la Carta introducen el derecho al trabajo como un principio fundante del Estado colombiano y “(...) un derecho y una obligación social [que] goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”. Igualmente, el artículo 53 ha sido usado por esta corporación como un referente normativo de los elementos integrantes del derecho al trabajo⁸⁶.

86. En síntesis, el derecho al trabajo ha sido concebido por la Constitución como “un factor básico de la organización social y un ‘principio axiológico’”⁸⁷. Por ello, la Carta le reconoce una triple dimensión: “i) valor fundante del Estado social de derecho; ii) principio rector del ordenamiento jurídico y iii) derecho-deber social con carácter fundamental”⁸⁸.

87. Además, la Corte Constitucional ha establecido su contenido progresivo como un derecho social y económico, y lo ha categorizado como un derecho humano, conforme a los instrumentos internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad, según el artículo 93 superior⁸⁹, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y el Protocolo

⁸⁴ Sentencia T-280 de 2016, M.P. María Victoria Calle Correa. Reiterada por la Sentencia T-401 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁸⁵ Sentencia T-891 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa.

⁸⁶ Estos son: (i) la igualdad de oportunidades para los trabajadores; (ii) la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; (iii) la estabilidad en el empleo; (iv) la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; (v) las facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; (vi) la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; (vii) la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; (viii) la garantía a la seguridad social, (ix) la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; y (x) la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

⁸⁷ Sentencia C-107 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁸⁸ Sentencia C-171 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁸⁹ Ibid.

Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

88. Consecuentemente, el trabajo es un derecho humano, fundamental y social que exige al Estado su protección *en su dimensión objetiva*, y *al trabajador en su concepción subjetiva*, conforme a parámetros de dignidad y justicia, pues todas las personas deben poder acceder y gozar de un trabajo que les permita desarrollarse y satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia. La Sentencia C-1125 de 2008⁹⁰ manifestó en este sentido que:

“La norma superior destaca que el trabajo objeto de esa especial protección exige, como algo esencial, las condiciones dignas y justas en la relación laboral.

(...)

Se protege el trabajo como derecho fundamental en todas sus modalidades y se asegura el derecho de toda persona a desempeñarlo en condiciones dignas y justas (Art. 25 C.N.).

No se trata tan solo de que se defienda institucionalmente la posibilidad y la obligación de alcanzar una ubicación laboral y de permanecer en ella, sino de un concepto cualificado por la Constitución que se relaciona con las características de la vinculación laboral y con el desempeño de la tarea que a la persona se confía en lo referente al modo, tiempo y lugar en que ella se cumple, todo lo cual tiene que corresponder a la dignidad del ser humano y realizar en el caso concreto el concepto de justicia”.

89. En conclusión, todas las personas tienen derecho a ejercer su labor u oficio en un lugar que cumpla con unas condiciones mínimas y necesarias para el bienestar, lo que implica que sea posible ejercer las funciones laborales requeridas sin que ello pueda afectar otros derechos o el desarrollo del proyecto de vida. Por lo tanto, tener que trabajar en situaciones degradantes, como lo es un lugar con infraestructura deplorable, malos olores y en condiciones de insalubridad, es contrario al derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

El derecho a un ambiente sano en los establecimientos carcelarios como garantía del derecho a la salud y de un trabajo digno. Saneamiento e higiene del lugar de reclusión y trabajo

90. Entre los fines del Estado previstos en el Preámbulo y en los artículos 1, 2, 49 y 366 de la Constitución están la promoción de la prosperidad, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Todos aspectos alcanzables por medio de la adecuada prestación de los servicios públicos de *salud*, educación, *saneamiento ambiental* y agua potable, como también de la garantía del respeto por la dignidad humana, *el trabajo* y la solidaridad.

⁹⁰ M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. La cual a su vez reitera las Sentencias C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; SU- 519 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; y C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero.

91. A partir de la Carta Política de 1991, el derecho a un ambiente sano ha ocupado una especial relevancia por su conexión con otros derechos como son la vida, la salud, el trabajo, entre otros⁹¹. Esto, porque se imponen deberes correlativos al Estado y a los habitantes del territorio nacional.

92. Desde los primeros pronunciamientos de esta corporación se ha estudiado la importancia de proteger el medio ambiente conforme a la prestación eficiente de los servicios públicos:

“En efecto, la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, **que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad** y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, **ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos**”⁹². (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

93. En este sentido, se han instaurado diferentes tutelas para solicitar que se ordene a las autoridades públicas la construcción o mantenimiento de sistemas de alcantarillado, debido a que las aguas negras desembocan o rebosan en áreas abiertas o comunes provocando olores nauseabundos, proliferación de animales, insectos y microorganismos transmisores de enfermedades y afecciones físicas en las personas. Situación que ha llevado a que la Corte Constitucional considere en varias ocasiones⁹³ que se ha vulnerado el artículo 79 de la Constitución, de acuerdo con el cual todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.

94. Por lo tanto, se ha expresado por este tribunal que el derecho al ambiente sano no siempre es exclusivo del colectivo, sino que puede generar afectaciones de otros derechos fundamentales, entre los que se encuentra con mayor frecuencia el derecho a la salud:

“La Corte ha encontrado que el derecho fundamental que se vulnera con mayor frecuencia como consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho al ambiente sano es el derecho a la salud. Desde la sentencia T-207/95 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), la Corte examinó diversos reportes científicos y encontró que un alto número de enfermedades y epidemias se derivan del contacto o la ingesta de aguas negras. Por eso señaló que “en abstracto, está plenamente probada la amenaza del derecho fundamental a la salud”⁹⁴.

95. Así, este tribunal ha concedido el amparo al derecho al ambiente sano por vía de la acción de tutela, por ejemplo, cuando ha encontrado pruebas suficientes de la existencia de enfermedades en los accionantes, tales como

⁹¹ Sentencia T-154 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁹² Sentencia T-254 de 1993, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁹³ Sentencias T-707 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-197 de 2014, M.P. Alberto Rojas Ríos; T-801 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-280 de 2016, M.P. María Victoria Calle Correa; y T-198 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁹⁴ Sentencia T-707 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

brotos en la piel, patologías gastrointestinales, dengue y otras enfermedades asociadas⁹⁵.

96. Al respecto, es importante mencionar que el derecho a un ambiente sano también se encuentra regulado por el derecho internacional; por ejemplo, el artículo 11 del Protocolo de San Salvador sostiene que “1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos [y] 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

97. Como lo ha sostenido la ONU por medio de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos “[t]odas las personas tienen el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. Como los derechos humanos y el medio ambiente son interdependientes, un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es necesario para poder gozar completamente de una amplia gama de derechos humanos, como el derecho a la vida, la salud, la alimentación, el acceso al suministro de agua potable y servicios de saneamiento y el desarrollo, entre otros”⁹⁶.

98. Ahora bien, frente a la relación del derecho a un ambiente sano con el derecho al trabajo, en los últimos años ha habido avances importantes sobre el tema. Por ejemplo, la Conferencia Internacional del Trabajo de 2022 enmendó el párrafo 2 de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, para incluir “un entorno de trabajo seguro y saludable” como uno de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Además, también decidió atribuir al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores de 1998, numeral 155, y al Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo de 2006, numeral 187, la condición de convenios fundamentales que encarnan la nueva categoría de principios y derechos fundamentales en el trabajo⁹⁷.

99. En correspondencia con lo anterior, es importante mencionar que la OIT ha establecido que la contaminación del aire⁹⁸ afecta el derecho al medio ambiente

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. ¿Qué es el derecho a un medio ambiente saludable? Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/climatechange/information-materials/r2heinfofinalweb-sp.pdf>.

⁹⁷ Organización Internacional del Trabajo. Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_848653.pdf.

⁹⁸ Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148), artículo 3: “(...) (a) la expresión contaminación del aire comprende el aire contaminado por substancias que, cualquiera que sea su estado físico, sean nocivas para la salud o entrañen cualquier otro tipo de peligro (...)”.

de trabajo⁹⁹ y ha protegido por medio de diversos convenios la relación que hay entre ambiente sano, trabajo y salud de los trabajadores¹⁰⁰.

100. Teniendo en cuenta el marco anterior y que la Constitución protege el derecho a un trabajo digno y justo, como se vio anteriormente, es claro que el desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades laborales permite mejorar la calidad de vida de las personas, sin embargo, si las funciones que se ejercen en el contexto laboral se ven afectadas y limitadas por un ambiente hostil y que no permite el disfrute del trabajo por situaciones como la contaminación del aire o condiciones deplorables de higiene, de igual forma la elevación del nivel y calidad de vida se ven afectados, más aún cuando ello puede repercutir en la afectación del derecho a la salud.

101. Todas las personas tienen derecho a vivir, convivir y trabajar en un ambiente sano para que de esta forma se vean protegidos también otros derechos fundamentales, como lo son la salud y el trabajo. En lo que corresponde al asunto objeto de estudio, hay dos poblaciones posiblemente afectadas por el mismo hecho de rebosamiento de las aguas residuales. Por un lado, la población privada de la libertad de la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de Montería, la cual está viendo presuntamente afectado su derecho a la salud y a una privación de la libertad digna y, por otro, los trabajadores penitenciarios del mismo establecimiento, ya que es este el lugar donde deben prestar sus servicios y quienes también están expuestos a la alegada violación de sus derechos al trabajo en condiciones dignas y a la salud.

102. Por último, es menester desarrollar el tema del *saneamiento básico*, entendido como “el acceso a un sistema para la colección, transporte, tratamiento, y disposición o reutilización de las excretas humanas y otras asociadas, genera obligaciones en materia de derechos fundamentales indispensables para garantizar la dignidad humana”¹⁰¹, pues las personas que no cuentan con sistemas adecuados para este fin, como ocurre con el alcantarillado, carecen de condiciones higiénicas y seguras que les permitan desarrollarse en espacios libres de enfermedades y olores nauseabundos.

103. En efecto, quienes carecen de saneamiento básico se ven expuestos a epidemias y enfermedades prevenibles, así como a olores que hacen insoportable el ambiente donde permanecen. La carencia de sistemas de saneamiento básico desincentiva, por lo menos, en lo que tiene que ver con el trabajo, a permanecer en el mismo, lo cual va en contravía del derecho a la estabilidad laboral. Y, en lo que corresponde a la población privada de la

⁹⁹ Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148). Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C148.

¹⁰⁰ Como lo son: el Convenio 155/1981, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente en el trabajo y el Convenio 148/1977, sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones).

¹⁰¹ Sentencia T-280 de 2016, M.P. María Victoria Calle Correa.

libertad, genera una responsabilidad por parte del Estado, el cual debe velar por unas condiciones mínimas de dignidad para la habitabilidad de las instalaciones en las que se encuentran los reclusos.

104. En consecuencia, todas las personas tienen derecho al acceso físico, sin discriminación alguna, a servicios de saneamiento básico en sus lugares de habitación y trabajo. Con base en estas consideraciones conceptuales, se pasará a estudiar el caso concreto con el fin de determinar si efectivamente se están vulnerando los derechos alegados en la presente acción de tutela.

IV. SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO

105. Conforme a la jurisprudencia, la normatividad y los instrumentos internacionales reseñados, se destaca que existe una estrecha conexión entre el acceso al sistema de alcantarillado y la eficacia de diversos derechos fundamentales, como lo son el derecho a la salud, a la privación digna de la libertad y al trabajo digno. Ello nace del carácter indivisible e interdependiente de los derechos de acuerdo con el cual, en la medida en que comparten como fundamento y finalidad la eficacia de la dignidad humana, todos ostentan la misma jerarquía, y el avance o retroceso de uno influye en el desarrollo de los otros¹⁰².

106. De esta manera, la Sala encuentra que los derechos a la salud y a una prisión digna, que se relacionan con el derecho a un sistema de saneamiento básico de las personas privadas de la libertad y a un ambiente sano, coinciden con el Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en materia carcelaria.

107. En el caso concreto, estos derechos están siendo vulnerados por la USPEC y por la empresa Veolia Aguas, puesto que: (i) el 3 de octubre de 2023 se previó la posibilidad de aplicarse una “medida sanitaria de seguridad” por la Secretaría de Salud municipal, conforme a la inspección realizada al establecimiento el 29 de septiembre de 2023 y la grave situación que se halló frente al rebosamiento de aguas residuales al interior del ECPMS Las Mercedes de Montería¹⁰³; (ii) las personas privadas de la libertad están presentando afectaciones en su salud¹⁰⁴; (iii) las personas que se encuentran privadas de su libertad están viendo obstruido su derecho a la vida en condiciones dignas como consecuencia de las fallas en la infraestructura del establecimiento carcelario y penitenciario; y (iv) el deterioro en las redes de alcantarillado del lugar de reclusión es una situación que ha permanecido en el tiempo, conforme a los

¹⁰² Sentencia T-707 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas.

¹⁰³ Ver expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. INPEC EPC Monteria (despues de traslado).pdf”, el cual contiene concepto desfavorable de la Secretaría de Salud ante el ECPMS Las Mercedes de Montería, por inadecuado funcionamiento de los servicios sanitarios por rebose de aguas sanitarias y la posible aplicación de medida sanitaria de seguridad en caso de no identificarse mejoras en la situación. Folios 8-17.

¹⁰⁴ Ver expediente digital, archivos “Anexo secretaria Corte Rta. Eduardo Antonio Vilera Toledo.pdf” y “Anexo secretaria Corte Rta. Fondo Nacional de Salud PPL 2023 (despues de traslado).pdf”.

informes remitidos por la Personería de Montería¹⁰⁵ y por la Defensoría del Pueblo¹⁰⁶, sin que las medidas que se han tomado hasta el momento hayan sido eficientes y definitivas para el cese de la violación de los derechos en cuestión. 108. De acuerdo con las pruebas allegadas al expediente¹⁰⁷, la Sala constató que las afectaciones en la salud se mantienen en la población privada de la libertad, toda vez que se relacionó e individualizó a las personas con afecciones en su estado de salud y el tipo de enfermedades que presentan, como lo son TBC positivo, afectaciones respiratorias y dermatológicas, problemas estomacales, entre otras. De esta forma, es importante prestar especial atención sobre el brote de tuberculosis al que se expone la población privada de la libertad del ECPMS Las Mercedes de Montería y, por tanto, tomar medidas encaminadas a la prevención, atención y tratamiento de esta enfermedad, conforme a los parámetros del Ministerio de Salud y Protección Social¹⁰⁸.

109. Por otro lado, el derecho al trabajo digno, que en el caso concreto se relaciona con el derecho a un ambiente sano, de todos los trabajadores del ECPMS Las Mercedes de Montería, sí está siendo afectado por la USPEC y por la empresa Veolia Agua. Lo anterior, debido a que las condiciones en las que se encuentran prestando sus funciones no son óptimas para ellos ni para ningún ser humano, sino por el contrario son degradantes, humillantes e insostenibles en el tiempo. Esto, teniendo en cuenta que la acumulación y desbordamiento de aguas residuales por el mal funcionamiento del sistema de alcantarillado interno y externo en la cárcel, genera malos olores¹⁰⁹ (contaminación del aire) y afecta varios de los espacios donde se ejerce el trabajo. De esta forma, no se está garantizando un ambiente sano para que se ejercite el derecho a un trabajo digno.

110. En lo que respecta al derecho a la salud de quienes se encuentran trabajando en el ECPMS Las Mercedes de Montería, esta Sala pone de presente que no se allegaron pruebas encaminadas a probar la vulneración del mismo. Sin embargo, es evidente que existe un riesgo latente en la posible afectación de este derecho. Aunque no exista un reporte específico y expreso de un servidor que haya visto afectado su derecho a la salud por los hechos aquí expuestos, lo

¹⁰⁵ Ver expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. Personeria de Monteria.pdf”: “la situación de vulneración de derechos en cuanto al tema de alcantarillado y afecciones en la salud de los privados de la libertad ha sido reiterativa desde el año 2016 y (...) hasta el momento no se visualizan cambios significativos frente a estas”.

¹⁰⁶ Refirió en su escrito que “el día 17 del mes de octubre de 2023, por parte de la Defensoría del pueblo regional Córdoba, se realizó una visita que se hace usualmente al Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Mediana Seguridad (ECPMS) Las Mercedes de Montería, en la cual se evidenció en el patio de las mujeres la problemática de rebosamiento de las aguas negras al interior del establecimiento, produciendo malos olores fétidos todo el tiempo por restos de excrementos y todo tipo de residuos, ocasionándoles enfermedades en la piel y problemas respiratorios, lo cual cada día empeora la salud de las ppl y también de las personas que laboran en el Establecimiento Penitenciario”.

¹⁰⁷ Expediente digital, archivos “Anexo secretaria Corte Rta. Eduardo Antonio Vilera Toledo.pdf” y “Anexo secretaria Corte Rta. Fondo Nacional de Salud PPL 2023 (despues de traslado).pdf”

¹⁰⁸ Resolución 227 de 2020.

¹⁰⁹ Ver, en particular, expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. INPEC EPC Monteria (despues de traslado).pdf” en sus folios 12 y 16, donde se establece claramente se “evidencia generación de olores ofensivos, presencia de aguas residuales estancadas”.

cierto es que la acción de tutela, según lo señalado en el artículo 86 superior, también es procedente para poner fin a las amenazas de los derechos fundamentales. De este modo, la Corte Constitucional ha señalado desde sus inicios que:

“La vulneración y la amenaza de los derechos fundamentales son dos causales claramente distinguibles: la primera requiere de una verificación objetiva que corresponde efectuar a los jueces de tutela, mediante la estimación de su ocurrencia empírica y su repercusión jurídico-constitucional; la segunda, en cambio, incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública o el particular, cuando sea del caso, sino por el resultado que su acción o abstención pueda tener sobre el ánimo de la persona presuntamente afectada. Para que se determine entonces la hipótesis constitucional de la amenaza se requiere la confluencia de elementos subjetivos y objetivos o externos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas en que se desarrollan los hechos”¹¹⁰.

111. En el caso concreto, la amenaza se materializa, toda vez si el estancamiento y desbordamiento de aguas residuales continúa, el desarrollo y aumento de enfermedades en la zona es directamente proporcional, por cuanto el origen de la causa no está siendo saneado. En este sentido, la transmisión de enfermedades virales, bacterianas, respiratorias, etc. que tienen como principio las aguas contaminadas, se puede desarrollar con mayor facilidad en la población que se encuentra directamente relacionada con el espacio que presenta la falla en la red de alcantarillado, aunque haya prestación del servicio de salud, puesto que se están generando condiciones propicias para el cultivo de microorganismos que afectan la salud humana, tal como lo ha expuesto la Organización Mundial de la Salud:

“El agua contaminada y el saneamiento deficiente contribuyen a la transmisión de enfermedades como el cólera, otras enfermedades diarreicas, la disentería, la hepatitis A, la fiebre tifoidea y la poliomielitis. Si no hay servicios de agua y saneamiento, o si estos son insuficientes o están gestionados de forma inapropiada, la población se expone a riesgos para su salud que, en realidad, se pueden prevenir”¹¹¹.

112. De esta forma, es importante que se continúen tomando medidas efectivas para prevenir la eventual vulneración del derecho a la salud de esta población por parte de la USPEC, Veolia Aguas y las autoridades administrativas del ECPMS Las Mercedes de Montería, en cabeza del INPEC, conforme a los lineamientos y sugerencias de la Secretaría de Salud municipal. Todo con el fin de que el desbordamiento de las aguas residuales, eventualmente, no llegue a afectar la salud de los trabajadores del centro carcelario y se adopten medidas

¹¹⁰ Sentencia T-439 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹¹¹ Organización Mundial de la Salud. Agua y salud. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water#:~:text=El%20agua%20contaminada%20y%20el,fiembre%20tifoidea%20y%20la%20poliomielitis.>

inmediatas dirigidas a la protección del derecho. Ello, con especial énfasis en las obligaciones relativas a garantizar la seguridad y la salud en el trabajo de las personas que laboran en el establecimiento penitenciario y carcelario que se encuentra en cabeza del INPEC, conforme al Decretos 4151 de 2011, que le asigna funciones de dirección y coordinación del talento humano contratado.

113. En concordancia con lo anterior, el desbordamiento de las aguas negras del ECPMS Las Mercedes de Montería por el mal funcionamiento de su sistema de alcantarillado está, evidentemente, vulnerando los derechos fundamentales tanto de los privados de la libertad como de los trabajadores del establecimiento, pero además está desconociendo los principios de eficiencia, eficacia y calidad propios de la prestación de los servicios públicos¹¹².

114. Esto último por cuanto (i) no se está optimizando la prestación del servicio de alcantarillado para lograr un nivel de confort y satisfacción de las necesidades de los usuarios de la red sanitaria, (ii) no se está ofreciendo una adecuada prestación del servicio y (iii) no se está cumpliendo con los estándares mínimos de calidad desarrollados por la jurisprudencia¹¹³ y la ley¹¹⁴. Así, sin duda alguna lo que se está presentando es una grave irregularidad en la prestación del servicio de alcantarillado que debe subsanarse de forma inmediata.

115. Respecto a la gestión que ha realizado Veolia Aguas es menester reconocer que la empresa, en los últimos meses, ha tomado acción en las mejoras del alcantarillado externo al centro penitenciario y carcelario; sin embargo, tal como se mencionó en su escrito¹¹⁵, hace falta intervenir otro tramo que tiene conexión con el buen funcionamiento de la red de alcantarillado de la cárcel y penitenciaría Las Mercedes de Montería. Por lo tanto, se genera la situación de afcción en derechos y la necesidad de intervención por parte de la empresa conforme a sus obligaciones respecto del asunto objeto de estudio, pues la afectación no ha sido superada en su totalidad.

116. Ahora, la Sala no es ajena al hecho de que para satisfacer los derechos invocados y bajo el contexto carcelario, buena parte de las obligaciones mencionadas requieren avances de carácter prestacional, esto es, se necesita de la aprobación y ejecución de rubros presupuestales. Frente a ello, la USPEC en su respuesta precisó que “[m]ediante el acta de reunión No. 032 mesa de trabajo de priorización de actividades de los ERON – Plan de Necesidades vigencia 2023, celebrada entre el INPEC y la USPEC de 7 de diciembre de 2022, se

¹¹² Ley 142 de 1994, artículo 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 y 2.5.

¹¹³ Sentencia T-401 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas: “(...) la prestación eficiente del servicio público de alcantarillado implica la existencia de un sistema integral que garantice el disfrute del derecho al saneamiento básico en condiciones dignas. Los sistemas de saneamiento básico deben superar tres exigencias: i) cumplir las normas técnicas correspondientes a los principios que rigen la prestación de los servicios públicos; ii) garantizar la seguridad personal e higiene de las instalaciones del sistema; y iii) proteger la intimidad del sujeto titular”.

¹¹⁴ Ley 142 de 1994.

¹¹⁵ Expediente digital, archivo “Anexo secretaria Corte Rta. Veolia Aguas Monteria S.A..pdf”.

definieron las actividades previstas para (...) el EPMSC MONTERÍA”¹¹⁶. Y, que el asunto por el cual se presentó esta acción de tutela, ya tiene un rubro aprobado, el cual fue aplicado por medio de los contratos No. USPEC-CT-321-2023 y No. USPEC-CT-346-2023¹¹⁷.

117. No obstante, la información suministrada es insuficiente para eximir de responsabilidad a la USPEC por la constante amenaza y vulneración de derechos que se presenta en el establecimiento penitenciario y carcelario Las Mercedes de Montería. Y sumado a lo anterior, existe una especial preocupación en la ejecución de los contratos en mención. Por un lado, no se esclarecieron los acuerdos o mandatos a los que se llegaron con la precitada mesa de trabajo, de manera que no es posible determinar si los remedios propuestos se ajustan a la problemática que se vive en el centro carcelario y, dado el caso, evaluar si se están cumpliendo con ellos. Por otro lado, la cláusula de plazo de ambos contratos tenía como fecha para la ejecución el 31 de diciembre de 2023, por lo que parecería, en principio, que no se llevó a cabo una solución eficaz y definitiva en cuanto a las mejoras estructurales que se requieren en el EPMSC Las Mercedes de Montería.

118. En consecuencia, la USPEC debe avanzar de manera ágil, eficaz y celeridad en el cumplimiento de las obligaciones pactadas a través de aquellos contratos, teniendo en cuenta que hay derechos que se están viendo amenazados y vulnerados por los retrasos en las mejoras del sistema interno de alcantarillado. Y, de ser necesario, evaluar y gestionar nuevos contratos que cumplan con el objetivo de mejorar la red sanitaria del EPMSC Las Mercedes de Montería.

119. La realidad es que aunque existan contratos gestionados por la USPEC encaminados a mejorar la infraestructura del EPMSC y medidas que han adecuado el sistema de alcantarillado externo por parte de la empresa Veolia Aguas, la vulneración de derechos permanece y no ha sido superada. Por tanto, se mantiene el deber de proporcionar acceso físico a un sistema de saneamiento básico adecuado, seguro, higiénico y digno, como una obligación de aplicación inmediata en cuanto que de ello depende la dignidad humana de quienes se ven afectados por la situación.

120. Finalmente, en lo que corresponde al INPEC, esta Sala determina que conforme a las funciones establecidas en el artículo 2 del Decreto 4151 de 2011 y las pruebas aportadas en sede de instancias y revisión, esta institución ha cumplido con su obligación de “[d]eterminar las necesidades en materia de infraestructura, bienes y servicios para cumplir con sus objetivos y funciones, y requerir su suministro a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, SPC”, ya que ha emitido múltiples oficios informando la situación que se vive

¹¹⁶ Expediente digital, archivo ““Anexo secretaria Corte Rta. USPEC.pdf”. Folio 2.

¹¹⁷ Ibid.

en el ECPMS Las Mercedes de Montería a la USPEC para que esta cumpla con lo de su competencia¹¹⁸.

121. Adicionalmente, el INPEC por medio de la Subdirección de atención en salud y del grupo de salud pública de la Dirección General ha realizado seguimiento, vigilancia y coordinado acciones de intervención alrededor de la problemática de salud que se presenta respecto de la población privada de la libertad del aludido centro carcelario, con el fin de reducir los riesgos y afecciones que se están presentando en su derecho, conforme lo establecen los artículos 8 y 19 del Decreto 4151 de 2011.

122. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala revocará las decisiones adoptadas por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Montería y el Tribunal Superior Sala Civil, Familia, Laboral de Montería, Córdoba. En su lugar, concederá el amparo solicitado por el señor Eduardo Antonio Villera Toledo, en cuanto la empresa Veolia Aguas y la USPEC¹¹⁹ vulneran los derechos a la salud y prisión digna de las personas privadas de la libertad en el ECPMS Las Mercedes de Montería y están amenazando el derecho a la salud y vulnerando el derecho a un trabajo digno de las personas que se encuentran trabajando en el ECPMS Las Mercedes de Montería. Además, emitirá algunas órdenes al INPEC y a la dirección del ECPMS Las Mercedes de Montería con el fin de que se continúen salvaguardando los derechos fundamentales de las poblaciones afectadas.

123. Por otro lado, se oficiará y ordenará a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Personería de Montería, a la Contraloría General de la República, a la alcaldía de Montería y a la Secretaría de Salud municipal de Montería, brindar acompañamiento en el cumplimiento de este fallo. Es de aclarar que estas últimas no se vinculan como demandadas o responsables directas de los hechos cuestionados, sino que conforme a sus competencias y obligaciones pueden y deben aportar a la resolución del asunto objeto de estudio.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR el fallo de segunda instancia proferido el 1 de noviembre de 2023 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, Sala Civil, Familia y Laboral, mediante el cual a su vez se revocó el fallo de

¹¹⁸ Ver Decretos 204 de 2016 y 4150 de 2011.

¹¹⁹ Quien por los Decretos 204 de 2016 y 4150 de 2011 tiene dentro de sus funciones atender las contingencias de infraestructura que se presenten en los establecimientos de reclusión del orden nacional.

primera instancia dictado el 28 de septiembre de 2023 por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Montería. En su lugar, **TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud y a la prisión en condiciones dignas de la población privada de la libertad que se encuentra recluida en el ECPMS Las Mercedes de Montería, y el derecho a la salud y al trabajo en condiciones dignas de los trabajadores del ECPMS Las Mercedes de Montería.

SEGUNDO. ORDENAR a la Empresa Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P. que, en el término de diez días (10) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, presente, ante la USPEC, el INPEC y la administración de la ECPMS Las Mercedes de Montería, un plan detallado de prevención, evaluación y ejecución de las obras de alcantarillado necesarias para evitar que las aguas residuales provenientes del establecimiento, continúen desbordándose y represándose en el interior de la cárcel, conforme al Plan de Saneamiento y Manejo de los Vertimientos del municipio. En todo caso, debe prever en un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de la presente providencia, la ejecución de medidas de canalización definitiva de las aguas residuales producidas por el ECPMS Las Mercedes de Montería, y el debido funcionamiento del sistema de alcantarillado que conecta con el mismo establecimiento. De ser necesario, la empresa deberá coordinarse para la realización y ejecución del plan con otras entidades que considere pertinente, especialmente, con la dirección del ECPMS Las Mercedes de Montería, el INPEC, la USPEC y la alcaldía de Montería, las cuales deberán estar dispuestas a colaborar con lo que se requiera en el marco de sus competencias.

TERCERO. ORDENAR a la Empresa Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P. que cada dos (2) meses hasta que se cumplan los seis (6) meses máximos a los que alude el ordinal anterior para resolver el asunto, rinda informe al juez de primera instancia, a la Defensoría del Pueblo, a la Personería municipal de Montería, a la USPEC y a la administración de la ECPMS Las Mercedes de Montería, en el que dé a conocer los avances que se presenten en el plan de canalización definitivo de las aguas residuales y el debido funcionamiento del sistema de alcantarillado que conecta con la cárcel Las Mercedes de Montería.

CUARTO. ORDENAR a la dirección del ECPMS Las Mercedes de Montería, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) que, en el plazo de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, implementen una mesa de diálogo que permita establecer un plan de coordinación y gestión para remediar la situación actual del ECPMS Las Mercedes de Montería en relación con el servicio de alcantarillado y saneamiento básico interno del establecimiento y que salvaguarde los derechos de las poblaciones afectadas. El plan final deberá ser allegado al juez de primera instancia en los cinco (5) días hábiles siguientes a su firma y, pasados tres (3) meses de la notificación de esta providencia, deberá remitirse un informe sobre el desarrollo e implementación del mismo.

QUINTO. ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) que se ejerza especial gestión, control y vigilancia sobre los contratos No. USPEC-CT-321-2023 y USPEC-CT-346-2023, los cuales tienen como fin resolver los problemas de infraestructura relacionados con el sistema de alcantarillado del ECPMS Las Mercedes de Montería. En relación con ello, **ORDENAR** que se cumplan con los términos iniciales de los contratos, con el fin de darle pronta solución a la problemática de aguas residuales estancadas y a la consecuente afectación a los derechos fundamentales que se presenta en el centro carcelario y penitenciario.

SEXTO. ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) que cada dos (2) meses hasta que se hayan ejecutado por completo las obligaciones pactadas por medio de los contratos No. USPEC-CT-321-2023 y USPEC-CT-346-2023, se rinda informe al juez de primera instancia, a la Defensoría del Pueblo, a la Personería de Montería y a la administración de la ECPMS Las Mercedes de Montería, en el que se evalúen y den a conocer los avances que se presenten en la mejora del sistema de alcantarillado del ECPMS Las Mercedes de Montería.

SÉPTIMO. ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) que, de evidenciarse una falta en el avance en las mejoras del sistema de alcantarillado del ECPMS Las Mercedes de Montería respecto de los contratos No. USPEC-CT-321-2023 y USPEC-CT-346-2023, evalúe la realización de nuevos contratos por las vías más ágiles con el fin de que cese la vulneración de derechos fundamentales de la población privada de la libertad y de los trabajadores del establecimiento carcelario Las Mercedes de Montería o adopte las medidas administrativas necesarias con ese propósito.

OCTAVO. ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la sentencia, aporte la siguiente información al juez de primera instancia, respecto de los contratos No. USPEC-CT-321-2023 y USPEC-CT-346-2023: (i) la fecha en que se entendieron suscritos según el momento en que fueron aprobados en la plataforma SECOP II; (ii) todos los anexos a los que hacen referencia los contratos en su clausulado; (iii) las actas de inicio de cada uno; (iv) el estado actual de ejecución de los mismos; (v) en dado caso, los documentos por medio de los cuales se llegaren a prorrogar para continuar con las obras durante 2024, así como la documentación en la que se haya fundamentado dicha prórroga; y (vi) un informe del impacto que ha tenido hasta el momento la ejecución de los contratos en el ECPMS Las Mercedes de Montería. Adicional, se deberá remitir copia del acta de la reunión que sostuvieron el 7 de diciembre de 2023 la USPEC y el INPEC y prueba de las actuaciones exactas que acordaron en relación con el EPMSC Las Mercedes de Montería.

NOVENO. OFICIAR a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Personería municipal de Montería y a la Contraloría General de la República para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, acompañen el cumplimiento de esta providencia.

DÉCIMO. ORDENAR que la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de Salud de Montería y la Personería municipal de Montería efectúen una visita cada tres (3) meses durante un (1) año al establecimiento carcelario y penitenciario Las Mercedes de Montería para verificar las condiciones de salud y trabajo de las personas privadas de la libertad y de los trabajadores que allí prestan sus servicios, respectivamente. En relación con ello, deberá ejercerse especial veeduría y control sobre el brote de tuberculosis que se presenta en la institución carcelaria y penitenciaria, conforme a la Resolución 227 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social. Igualmente, deberán constatar si se están cumpliendo los mínimos y básicos estándares de higiene y salubridad en el sistema de alcantarillado interno y externo del ECPMS Las Mercedes de Montería. Realizada cada inspección, las entidades mencionadas dispondrán de un (1) mes adicional para remitir un informe escrito al juez de primera instancia sobre el particular y, de ser el caso, plantear posibles soluciones, medidas o recomendaciones para la superación de esta situación conforme a sus competencias.

DÉCIMO PRIMERO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) –tanto en su nivel nacional como regional– y a la dirección del ECPMS Las Mercedes de Montería, suministrar a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Personería de Montería y a la Contraloría General de la República, toda la información que requieran para hacer el seguimiento al cumplimiento de la presente sentencia. Asimismo, se les deberá permitir ingresar a los respectivos recintos, sin necesidad de cita previa, pero sin omitir las correspondientes medidas de seguridad, para que puedan ejercer su función de vigilancia y control.

DÉCIMO SEGUNDO. COMUNICAR la presente decisión a la alcaldía de Montería y a la respectiva Secretaría de Salud municipal para que se vinculen al proceso de cumplimiento de la presente sentencia, pudiendo participar como veedores y garantes de su cabal cumplimiento y ejecución.

DÉCIMO TERCERO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Empresa Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Personería municipal de Montería y la Contraloría General de la República, solicitar la participación, colaboración, coordinación y gestión de la alcaldía de Montería en la resolución de la problemática que se presenta en el ECPMS Las Mercedes de Montería, cuando lo estimen necesario, conforme a las funciones y obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias que ostenta el ente territorial.

DÉCIMO CUARTO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y a la dirección del ECPMS Las Mercedes de Montería que, en el plazo de un (1) mes contado a partir de la notificación de la presente sentencia, y conforme al plan dispuesto en la orden cuarta, envíen al juez de primera instancia un plan específico que permita, en caso de ser necesario y de manera gradual, considerar y aplicar la reubicación temporal únicamente de las personas privadas de la libertad cuya salud e integridad se encuentran vulneradas o amenazadas directamente por los rebosamientos de aguas residuales dentro del establecimiento. El INPEC deberá determinar, de acuerdo con el reglamento institucional, con los protocolos aplicables y los índices de ocupación del ECPMS Las Mercedes de Montería y de los demás establecimientos de reclusión a su cargo, si las personas deben ser reubicadas al interior de la prisión o en otros establecimientos. Además, respetará la salvaguarda del derecho a la unidad familiar y las demás garantías aplicables.

DÉCIMO QUINTO. REMITIR copias de esta sentencia y del expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que, en virtud de sus funciones de inspección, vigilancia y control, constate que la empresa Veolia Aguas de Montería S.A. E.S.P. efectúe la correcta prestación del servicio en el ECPMS Las Mercedes de Montería y trabaje en la mitigación de la situación presentada en la red de alcantarillado.

DÉCIMO SEXTO. REMITIR una copia de la presente decisión a la Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario y en Centros de Detención Transitoria de la Corte Constitucional, para su conocimiento y demás fines pertinentes.

DÉCIMO SÉPTIMO. ORDENAR que por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, se **LIBREN** las comunicaciones a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General