

T-307-99

Sentencia T-307/99

SISBEN-Objeto

SISBEN-Importancia constitucional

SISBEN-Acceso igualitario a los bienes y recursos públicos

SISBEN-Tipos de controversias con relevancia constitucional

SISBEN-Potencial beneficiario en desigualdad por actuación ilegítima de autoridad

FUNCION PUBLICA-Sectores marginados de la población

PRINCIPIO DE LA BUENA FE-Afirmaciones de los ciudadanos

DERECHO DE PETICION ANTE EL SISBEN-Modalidad reforzada por condiciones de pobreza y vulnerabilidad social

DERECHO A LA IGUALDAD ANTE EL SISBEN-Actuaciones omisivas y dilatorias que no han permitido el acceso

DERECHO A LA IGUALDAD ANTE EL SISBEN-Distribución de bienes escasos

SISBEN-Falta de regulación y deficiencias

HABEAS DATA ADMINISTRATIVO EN PROGRAMA DEL SISBEN-Protección

HABEAS DATA-Función primordial

El habeas data es un derecho fundamental autónomo que tiene la función primordial de equilibrar el poder entre el sujeto concernido por el dato y aquel que tiene la capacidad de recolectarlo, almacenarlo, usarlo y transmitirlo.

HABEAS DATA-Dimensiones

El derecho – garantía a la libertad o autodeterminación informática, tiene dos dimensiones distintas pero complementarias. De una parte, le confiere a las personas el poder jurídico para conocer e incidir sobre el contenido y la difusión de la información personal que les concierne y que se encuentra archivada en un banco de datos. Adicionalmente, establece un conjunto de principios en torno a los cuales debe girar todo el proceso de acopio, uso y transmisión de datos personales.

DERECHO DE ACCESO A LOS BANCOS DE DATOS-Vertientes positiva y negativa

HABEAS DATA-Respeto de la libertad y demás garantías constitucionales

DERECHO A LA AUTODETERMINACION INFORMATIVA-Protección por tutela

HABEAS DATA ADMITIVO EN PROGRAMA DEL SISBEN-Inclusión de datos e información sobre derecho a ser afiliado

SISBEN-Reforma de dependencia encargada de administración y operación/DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION-Diseño de instructivo para garantizar derechos de personas sobre informaciones que reposen en el Sisben

Referencia: Expediente T-187958

Actor: Maria Edonay Hurtado Mosquera

Temas:

SISBEN y derechos fundamentales

Fundamentos de una función pública al servicio de los sectores sociales pobres y vulnerables

Falta de regulación normativa del SISBEN y amenaza de los derechos de igualdad, participación

El derecho al habeas data incorpora el derecho a que se incluyan los datos personales del sujeto interesado en el banco de datos del SISBEN -habeas data aditivo-

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999)).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-187958 adelantado por MARIA EDONAY HURTADO MOSQUERA contra el SISBEN.

ANTECEDENTES

1. El 5 de octubre de 1998, la señora María Edonay Hurtado Mosquera, interpuso verbalmente una acción de tutela contra las autoridades encargadas de implementar el SISBEN, ante el Juzgado 4° Civil Municipal de Ibagué. Según informó al juez de primera instancia, dichas autoridades vulneraron su derecho fundamental de petición (C.P., artículo 23) y el derecho a la salud de sus hijos (C.P. artículo 49).

La actora señaló que es madre de cinco hijos, por cuya subsistencia y bienestar debe responder, y que decidió recurrir a la acción de tutela porque “de verdad uno va allá [el SISBEN] y no lo atienden. Yo trabajo y no me queda tiempo para estar yendo”. Indicó que, en razón de no haber sido atendida en el SISBEN y no haberle sido expedido el carné que la acredita como afiliada a ese programa, se ha visto obligada, en tres oportunidades, a correr con los gastos de hospitalización de una de sus hijas.

En relación con las distintas gestiones que, de manera infructuosa, ha llevado a cabo ante el SISBEN, la demandante relató:

“[Y]o estoy yendo [al SISBEN] desde 1995 fecha en que me censaron allá, en ese tiempo vivía en el Barrio Vereda la Cristalina, de ahí me dijeron que tenía que venir a los quince días; fui a los quince días y me dijeron que no había salido el SISBEN, que volviera a los dos meses; yo fui a los dos meses a hacer cola, por la tarde me dijeron que volviera a los quince días a ver si había resultado eso; entonces a los quince días fui y que todavía nada. Viendo esta situación en que estaba porque yo trabajo, no volví porque me tocó una temporada muy pesada; volví a los siete meses, resulta que a los siete meses me dijeron que la doctora no estaba, y me dijeron que volviera a ver si está o no está, así sucesivamente, y esta es la época en que no me han entregado nada. La última vez que fui fue hace quince días y la respuesta es que la señora que pone los sellos y la que firma no estaban, que estaban en una finca. Hablé con el de la comuna doce (...), me ayudó a hacer vueltas y fuimos a la Contraloría, que no se podía hacer nada porque había cambio de personal, él fue personalmente a SISBEN a ver si aparecía en pantalla o qué pasaba, la respuesta fue que había aparecido en pantalla y que podía ir los viernes para entregar los carnés”.

Por último, la actora informó que ninguna de sus peticiones al SISBEN las había formulado por escrito. Así mismo, manifestó que se dedica a la zapatería y que carece de toda clase de bienes.

A través de la acción judicial, pretende que las autoridades administrativas le informen sobre el trámite que debe seguir para lograr, definitivamente, su afiliación al SISBEN.

2. La funcionaria de la Alcaldía de Ibagué responsable de la administración del SISBEN manifestó que “la señora María Edonay Hurtado Mosquera no aparece inscrita en nuestra base de datos de solicitudes de censos ni en la de personas o familias del sector urbano o rural ya censadas”. Así mismo, indicó que “efectuada la revisión de la correspondencia recibida no se encontró oficio alguno de la señora Hurtado donde solicite algún tipo de vinculación”.

3. Por providencia de octubre 9 de 1998, el Juzgado 4° Civil Municipal de Ibagué rechazó por improcedente la acción de tutela impetrada por la señora María Edonay Hurtado Mosquera.

Según el juez de tutela, “a la peticionaria no se le han violado los derechos fundamentales por cuanto no ha realizado peticiones al ente demandado ni ha sido censada como lo ha manifestado, por lo que se tiene que primero tiene que agotar todos los medios pertinentes para obtener la clasificación en el sistema de salud del que está solicitando se le proteja”.

La anterior decisión fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, al ser seleccionada, correspondió a esta Sala su conocimiento.

4. Mediante auto fechado el 3 de febrero de 1999, la Sala Tercera de Revisión solicitó al Alcalde Municipal de Ibagué que respondiera una serie de interrogantes relativos a la organización y administración del SISBEN en ese municipio. Las pruebas recolectadas serán analizadas en la parte correspondiente de la presente decisión.

FUNDAMENTOS

1. La señora María Edonay Hurtado Mosquera interpuso verbalmente una acción de tutela contra “el SISBEN” del Municipio de Ibagué, por considerar que esta dependencia ha vulnerado su derecho fundamental de petición (C.P., artículo 23) y el derecho de sus hijos a la salud (C.P., artículo 49). Señaló que, tras ser encuestada en 1995 por los funcionarios encargados de la operación del SISBEN, ha acudido, en numerosas oportunidades, a las oficinas municipales en que funciona este programa, con la finalidad de reclamar el respectivo carné. Manifestó que, en ninguna de esas ocasiones, ha sido adecuadamente atendida por los empleados responsables, quienes, en forma reiterada, le han presentado excusas dilatorias que la obligan a retornar posteriormente o, simplemente, no se encuentran presentes para atender al público. En consecuencia, solicitó ser debidamente atendida por las autoridades municipales responsables del SISBEN.

La funcionaria demandada informó que la actora no aparece inscrita en la base de datos del SISBEN. Así mismo, indicó que, en los archivos de esa dependencia, no aparece petición alguna de la actora en la que solicite ser encuestada por el SISBEN.

El juez de tutela denegó la protección constitucional solicitada. A su juicio, los derechos fundamentales invocados por la demandante no fueron vulnerados por la autoridad pública demandada, como quiera que aquélla nunca ha elevado peticiones escritas de encuesta o de vinculación al SISBEN.

La Sala se pregunta si los derechos fundamentales de una persona que asegura haber sido encuestada por el SISBEN resultan vulnerados cuando se ve obligada a insistir, de manera reiterada e infructuosa, durante más de cuatro años, ante las dependencias correspondientes, a fin de que los servidores públicos encargados de la gestión de este sistema, le informen sobre el estado en el que se encuentra el proceso de su vinculación, pero sin que nunca hubiere formulado petición escrita alguna.

Para resolver la cuestión planteada, se hace necesario determinar, como cuestiones previas, la relevancia e importancia constitucional del SISBEN y la relación entre éste y los derechos fundamentales de las personas que solicitan ser encuestadas o realizan trámites tendentes a figurar en las bases de datos de este programa.

SISBEN y derechos fundamentales

2. El Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales – SISBEN – constituye el principal instrumento a disposición de las autoridades de las entidades territoriales para focalizar el gasto social descentralizado. Este instrumento, sirve para seleccionar a los beneficiarios de los programas sociales dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana, financiados, básicamente, con los recursos provenientes de las transferencias intergubernamentales (C.P., artículos 356 y 357; Ley 60 de 1993, artículo 30).

Ciertamente, algunos programas de política social y, en especial, aquellos que operan con base en la entrega de subsidios a la demanda, requieren, en una primera fase, que sus potenciales beneficiarios sean individualmente seleccionados, de manera justa y equitativa, con el fin de garantizar que los dineros públicos que constituyen tales subsidios lleguen a los sectores sociales que más requieren de ellos. El SISBEN es un programa de focalización del gasto social descentralizado, diseñado por el Departamento Nacional de Planeación e implementado y operado por los distritos y los municipios. Consiste, básicamente, en la recolección, a través del mecanismo de la encuesta, de la información que se requiere para completar la denominada ficha de clasificación socioeconómica. Dicha ficha, tras ser procesada y sistematizada por medio de una aplicación especial creada para estos efectos, arroja un puntaje que permite ubicar a la familia o individuo encuestado en alguno de los seis

niveles de pobreza preestablecidos.

Las normas que crean la mayoría de los programas sociales que funcionan con base en la asignación de subsidios a la demanda (programas de la Red de Solidaridad Social, régimen subsidiado de seguridad social en salud, programas para ancianos indigentes, etc.) han establecido que los beneficiarios de los mismos están constituidos por las personas o familias localizadas en los niveles 1 y 2 y, excepcionalmente, en el nivel 3 del SISBEN, los que, se supone, están compuestos por la población más pobre y vulnerable de Colombia.

3. De lo anterior, se desprende la importancia constitucional del SISBEN como instrumento que contribuye, de manera fundamental, a la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Constitución Política. El señalado mecanismo de focalización del gasto social constituye el primer paso del proceso de asignación de unos recursos públicos que tienden a subvenir las necesidades materiales más acuciantes de los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana y, por tanto, se erige en una herramienta esencial a disposición de las autoridades públicas obligadas a hacer efectivo el mandato de especial protección a los grupos discriminados o marginados (C.P., artículo 13). Esta constatación, ha permitido que la Corte establezca el derecho de los ciudadanos en condiciones de pobreza y vulnerabilidad de acceder al SISBEN de manera igualitaria y, a la vez, el deber correlativo de las autoridades estatales encargadas de la administración e implementación de este programa de adoptar todas aquellas medidas dirigidas a que éste cumpla con su objetivo constitucional a cabalidad.

Con anterioridad, la Corte ha podido ocuparse de algunos de los problemas constitucionales que pueden suscitarse con ocasión de la entrega de subsidios a personas marginadas o que se encuentran en situación de debilidad manifiesta.¹ Al respecto, esta Corporación ha entendido que la distribución de recursos sociales, analizada desde la perspectiva constitucional, guarda relación directa con el principio de igualdad (C.P., artículo 13).

Como ya se mencionó en la presente decisión, la entrega de subsidios a las personas y familias más pobres de la población, contribuye a la realización de la igualdad material. Sin embargo, dada la escasez relativa de recursos, los eventuales beneficiarios sobrepasan, en número y necesidades, la cuantía de los subsidios disponibles, razón por la cual es necesario diseñar políticas claras y transparentes de distribución, a través de las cuales se asegure que

todas las personas tengan la posibilidad de competir, en igualdad de condiciones. Así las cosas, tanto el diseño como la ejecución de la política social deben garantizar plenamente el derecho fundamental de acceso igualitario a los bienes y recursos públicos. En este mismo sentido, la Corporación ha establecido:

“La realización del principio de igualdad en la asignación de recursos escasos consiste en garantizar, a los posibles beneficiarios, el acceso, en condiciones de igualdad, a los procedimientos por medio de los cuales las instituciones distribuyen esos recursos. Si bien la elección de los principios y procedimientos particulares de distribución que cada entidad establece – con base en la ley – forman parte de su autonomía operativa, éstos no pueden contrariar los parámetros que se derivan de los principios y valores constitucionales: todos los posibles beneficiarios deben tener iguales oportunidades de acceso; el procedimiento no puede favorecer ningún grupo de beneficiarios en particular; los mecanismos de selección no pueden conducir a discriminaciones contrarias a la Carta, etc. En este orden de ideas, por lo menos en las dos situaciones siguientes, es innegable la dimensión constitucional de la controversia: (1) cuando el procedimiento es constitucionalmente adecuado, pero alguna de sus etapas o requisitos se violan o pretermiten y esto determina que un beneficiario sea excluido del subsidio, al cual habría accedido si el procedimiento se hubiera cumplido a cabalidad; (2) el procedimiento se observa, no obstante su diseño contraría las normas constitucionales, por ejemplo, se descubre que los mecanismos aplicados implican una exclusión sistemática de personas caracterizadas por algún factor relacionado con la raza, el sexo o la edad”.²

En síntesis, según la jurisprudencia de esta Corporación, entre las autoridades públicas que administran y operan programas de gasto social como el SISBEN y los potenciales beneficiarios, pueden surgir dos tipos de controversias con relevancia constitucional. La primera clase de casos surgen cuando, en razón de acciones u omisiones de funcionarios encargados de la administración del SISBEN, los eventuales beneficiarios de subsidios no pueden acceder o se les dificulta el acceso a ese instrumento de focalización. El segundo tipo de casos se presenta cuando las personas que no resultaron beneficiadas con la asignación de un determinado subsidio, estiman que su exclusión se produjo como consecuencia de una inequidad en el diseño del SISBEN, cuyas variables no contemplan sus específicas condiciones de vulnerabilidad social.

En el primer tipo de situaciones, la controversia constitucional surge en el momento en el que un potencial beneficiario queda en situación de desigualdad frente a alguno de sus competidores, por omisiones o actuaciones ilegítimas imputables a las autoridades encargadas de implementar los programas de política social. Esta clase de eventualidades puede ocurrir cuando, por ejemplo, el municipio o distrito no practica las encuestas a los sectores pobres y vulnerables de la población; no atiende solicitudes particulares de encuesta; la encuesta es practicada en forma incompleta; la información pertinente no es debidamente procesada, etc. En todos estos casos, si la familia o persona afectada por la acción o la omisión de la autoridad pública recurre, por vía de la acción de tutela, al juez constitucional, éste podrá intervenir - siempre que no existan expedidos mecanismos ordinarios de defensa - con la finalidad de hacer cesar la amenaza que las conductas antes anotadas implican para la integridad del derecho fundamental a la igualdad (C.P., artículo 13). Así, el funcionario judicial competente para dar trámite al amparo constitucional, podrá emitir las órdenes necesarias para que las autoridades demandadas asuman sus deberes y los cumplan adecuadamente.³

4. Ahora bien, se pregunta la Sala cuál es el grado de intensidad con el cual debe ser juzgado un eventual vicio en la operación o implementación de programas de política social como el SISBEN, en procesos en los cuales puedan encontrarse comprometidos los derechos fundamentales de personas pertenecientes a grupos marginados o discriminados de la sociedad.

A la luz de estas premisas axiológicas, la actividad estatal no puede fundarse en una visión pétrea y burocratizada de los asuntos públicos. Por el contrario, el servicio público anejo al Estado social y democrático de derecho debe contar con la suficiente plasticidad para adaptarse a las necesidades y demandas de las sociedades diversas y pluralistas contemporáneas.

En nuestro país, la Constitución Política es explícita al señalar que, entre otros, los fines esenciales del Estado social de derecho que ella consagra (C.P., artículo 1º) son los de “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (C.P., artículo 2º). Sobre este particular, la Corte ha indicado:

“La razón de ser del Estado social de Derecho es la dignidad humana y el objeto de la actividad estatal no es otro que la vigencia efectiva de los derechos inalienables de la persona. Por lo tanto, no es compatible con esa base axiológica de la Constitución una visión omnipotente y lejana del Estado (...).

(...). El Estado está al servicio de la persona humana y no al contrario. Por tanto, los servidores públicos no deben olvidar que entre los fines esenciales del Estado están los de servir la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”.⁴

Si, con base en lo anterior, es posible afirmar que la función pública debe estar enteramente sustentada en el cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas, ello cobra una significación e importancia mucho mayores cuando los destinatarios de la actuación estatal forman parte de sectores históricamente marginados de la población. En estas circunstancias, los deberes del Estado señalados en el artículo 2° de la Carta Política se tornan aún más imperiosos en razón del mandato de especial protección contenido en la denominada “cláusula general de erradicación de las injusticias presentes” (C.P., artículo 13), la cual impone a las autoridades públicas el deber principal de adoptar todas aquellas medidas tendentes a la erradicación de la discriminación y la marginación sociales.⁵

La comprensión conjunta de las disposiciones contenidas en los artículos 2 y 13 del Estatuto Superior determinan la necesidad de hacer efectiva una función pública al servicio de los sectores marginados y discriminados de la población, dentro de los cuales se encuentran incluidas aquellas personas y familias en situación de pobreza y vulnerabilidad. Desde esta perspectiva, la atención estatal de los colombianos pobres y vulnerables debe adaptarse a sus especificidades y, en particular, a la circunstancia de que las propias condiciones de pobreza y vulnerabilidad, pueden llegar a producir una cierta “invisibilidad” de estos grupos sociales. Esta Corte ha señalado cómo la miseria extrema coloca a las personas fuera del circuito económico y las hace “perder todo nexo significativo y valioso con la sociedad”,⁶ motivo por el cual se hace necesario “configurar una competencia enderezada a combatir [la discriminación y la marginación]”.⁷

Una competencia como la anotada determina que un Estado al servicio de los pobres se caracterice por su claridad, franqueza y apertura. En este sentido, la población en situación

de pobreza y vulnerabilidad debe poder acceder al Estado de manera directa, sin necesidad de acudir a intermediarios, actuando ante las autoridades públicas en condiciones de igualdad dialógica. Para que ello sea posible, los beneficiarios de los programas estatales tendentes a la erradicación de la marginación y la pobreza deben tener acceso a toda la información disponible acerca de esos programas y, muy en especial, deben poder solicitar la asistencia estatal, recibiendo un trato amable y comprensivo que se adecue a su situación particular de vulnerabilidad social.

Así mismo, la viabilidad de una función pública como la que hasta aquí se ha descrito depende, también, de las personas de las que se vale el Estado para atender a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad. Ciertamente, el funcionario público debe ser formado en una cultura de servicio a los pobres que haga énfasis en el hecho de que la atención que se presta no constituye un acto de caridad o una graciosa concesión del Estado, sino la respuesta a derechos específicos de las personas que implican deberes correlativos que el Estado está obligado a cumplir. En este sentido, el funcionario del Estado al servicio de los pobres es un servidor público capaz de reconocer las necesidades de las personas, profesional, paciente, amable, informado y atento, que ofrece soluciones y remueve obstáculos (Ley 200 de 1995, artículos 40-2, 6, 8, 10, 13, 21 y 22). Conforme a lo anterior, es posible afirmar que el funcionario que incumpla los deberes derivados de los postulados antes anotados incurre en una falta disciplinaria que podría resultar agravada en razón de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad de los interesados (Ley 200 de 1995, artículos 27-3 y 7-a) y ser llamado a responder con su patrimonio en caso de que la falta cometida comprometa la responsabilidad extracontractual del Estado (C.P., artículo 90).

Finalmente, cabe resaltar que la construcción de una cultura estatal como la indicada constituye un paso esencial en la erradicación de prácticas “clientelistas”, en las cuales individuos con poder de acceso al Estado ofician como intermediarios de personas que carecen de ese poder, con el fin de obtener la atención o los beneficios a los cuales de otro modo no accederían. Así mismo, un Estado conscientemente anclado en el servicio a los pobres permite minimizar relaciones de carácter paternalista, toda vez que auspicia un diálogo fluido e igualitario entre las autoridades públicas y los ciudadanos y adapta sus actuaciones a las necesidades reales y efectivas de la población.

Vulneración de los derechos a la igualdad y al debido proceso de la actora

5. A la luz de la anterior perspectiva, debe la Corte preguntarse si la administración municipal de Ibagué, vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de la actora.

6. Según el juez de primera instancia el derecho fundamental de petición no ha sido vulnerado en la medida en que no existe, en los archivos de la entidad, una solicitud por escrito de la actora.

La afirmación anterior es cierta. En el mismo sentido, tampoco la acción de tutela que se estudia fue radicada mediante un documento escrito. Tanto para incoar la presente acción, como para solicitar información sobre el proceso de afiliación al SISBEN, la actora se dirigió personalmente a las oficinas competentes y formuló, verbalmente, las respectivas solicitudes. Dicho trámite, que no ha sido refutado por la parte demandada ni controvertido por el juez de instancia, no puede ser ignorado so pretexto de que no existe una solicitud por escrito.

A juicio de la Sala, el derecho de petición de información no se vulnera exclusivamente cuando el ciudadano ha formulado, por escrito, la respectiva solicitud. La mencionada exigencia sirve sí como una prueba irrefutable de la existencia de la petición, pero no constituye requisito sine qua non para el ejercicio del derecho.

En el presente caso, la actora manifiesta haberse acercado, en múltiples ocasiones, de manera infructuosa, a la dependencia administrativa encargada de dar información sobre los procesos de implementación del SISBEN. Certifica que tales hechos los conoce, quien, posteriormente debió ejercer “sus buenos oficios” para lograr acceder a la información que la actora buscaba por más de cuatro años. No obstante, la “razón” que le dieron, fue la de que debía regresar, nuevamente, para finalizar el proceso de carnetización. Durante ese lapso, la actora, persona de escasos recursos económicos, debió sufragar, por entero, y en varias oportunidades, la atención a la salud de uno de sus cinco hijos, lo que explica, entre otras cosas, su urgencia por conocer el estado en el que se encontraba su proceso de afiliación al régimen subsidiado de salud. Adicionalmente, no sobra advertir que en ninguna de las distintas intervenciones realizadas en este proceso por parte de las autoridades demandadas, se controvierten, siquiera someramente, las afirmaciones de la actora.

El principio de buena fe impulsa a las autoridades públicas y, dentro de ellas, a la Corte

Constitucional a confiar en las afirmaciones de los ciudadanos. Pero tales afirmaciones reclaman mayor crédito si no se colige del expediente razón alguna para dudar de su veracidad y, por el contrario, se aportan razones prácticas así como eventuales testigos u otros datos que sirven para avalarlas. Y si, a todo lo anterior, se suma que en ningún momento tales aseveraciones son controvertidas por la parte demandada, pues parece que no cabe alternativa distinta a tenerlas como prueba dentro del respectivo proceso.

7. En los términos anteriores, se pregunta la Sala si el derecho de petición de la actora resultó vulnerado en razón de que ella debió presentarse ante la autoridad demandada en más de cinco oportunidades y acudir a los buenos oficios de un líder comunitario, antes de recibir una respuesta medianamente satisfactoria a sus inquietudes.

Como fue estudiado, las relaciones entre los individuos pertenecientes a grupos marginados o discriminados de la sociedad, acreedores de medidas estatales de especial protección, y las autoridades públicas responsables de hacer efectivas esas medidas, hacen surgir una modalidad reforzada del derecho de petición. En efecto, en estos casos existe un “deber de especial protección” que impone a los servidores públicos responsables la obligación de atender, de manera particularmente cuidadosa, las solicitudes de aquellas personas que, por sus condiciones críticas de pobreza y vulnerabilidad social, acuden al Estado en busca de que las necesidades más determinantes de su mínimo vital sean atendidas. En este sentido, la ausencia de una respuesta oportuna y completa a las inquietudes de la actora, apareja una flagrante violación del derecho fundamental de petición de la demandante. La actora, madre de cinco hijos y carente de toda clase de bienes, pertenece a un grupo de la población para el cual las actuaciones dilatorias y las omisiones de la autoridad demandada revisten mayores visos de gravedad.

8. Pero en el presente caso no existe, solamente, una vulneración del derecho de petición. En efecto, la Sala verifica que se ha producido una seria amenaza del derecho fundamental a la igualdad de la actora. En efecto, como consecuencia de las actuaciones omisivas y dilatorias de las autoridades demandadas, la demandante no ha podido acceder al SISBEN y, en consecuencia, ha quedado el margen de aquellos programas sociales (v. supra) en los que, eventualmente, hubiera podido ser considerada como potencial beneficiaria, de haber sido adecuadamente atendida por los funcionarios responsables de la administración del mencionado sistema.

Como fue explicado en esta providencia, la vigencia del principio de igualdad en los procesos de distribución de bienes escasos, consiste en garantizar a los eventuales beneficiarios de tales recursos un acceso igualitario a todas las etapas del procedimiento por medio del cual aquéllos son asignados⁸. En consecuencia, la exclusión arbitraria de algún eventual beneficiario, amenaza seriamente su derecho a la igualdad y pone en peligro la realización efectiva de los fines del Estado social de Derecho.

En estas circunstancias, la Sala revocará la sentencia de instancia bajo revisión y, en consecuencia, concederá la tutela de los derechos fundamentales de petición y a la igualdad de la actora. Por ello, se ordenará a las autoridades encargadas de la administración y operación del SISBEN del municipio de Ibagué que encuesten a la actora, procesen sus datos y verifiquen si, según la información recolectada, debe ser afiliada al régimen subsidiado de seguridad social en salud.

Falta de regulación y deficiencias en la aplicación del SISBEN y vulneración del derecho al habeas data

9. Si bien podría considerarse que, con lo anterior, queda finiquitada la controversia constitucional planteada por la acción de tutela de la referencia, la Sala estima que, el caso sub-lite, pone en evidencia una serie de graves falencias en la atención que las autoridades de Ibagué dispensan a la población pobre y vulnerable de ese municipio. A juicio de esta Corporación, las mencionadas deficiencias provienen tanto de la falta de regulación en la aplicación del SISBEN como de la manera irregular y arbitraria como se ejecuta dicho sistema. Como se expone adelante, la Sala considera que estos hechos no sólo comprometen los derechos a la igualdad y a la participación de los eventuales beneficiarios del gasto público social, sino que, fundamentalmente, lesionan el derecho al habeas data de las personas interesadas en ingresar al banco de datos del SISBEN.

10. De los hechos del caso pero, especialmente, de las pruebas practicadas por esta Sala, puede afirmarse que la atención dispensada por la dependencia municipal encargada de la administración y operación del SISBEN de Ibagué a la población pobre y vulnerable de ese municipio es contraria a los postulados en que se funda un Estado al servicio de los pobres. Efectivamente, según se desprende del relato efectuado por la actora, los funcionarios de la oficina antes señalada demoran excesivamente las respuestas a las solicitudes, confunden y

extravían la información y, al parecer, sólo actúan cuando personas con poder material de acceso a las autoridades municipales, superior a los del ciudadano común, son quienes efectúan o coadyuvan las demandas ciudadanas.

Ahora bien, a la pregunta de esta Sala sobre los criterios que son utilizados para definir y orientar el proceso de afiliación, la dependencia competente para implementar el SISBEN en el municipio de Ibagué, contestó: “cuando se encuentran ciertos barrios donde hay gran número de personas sin censar, se realiza una reunión con toda la comunidad, se les explica todo lo relacionado con el SISBEN se toman los datos y direcciones de las familias que no han sido censadas y se programa una fecha para realizar la labor de campo”.

No obstante, de la información enviada a la Sala por la misma dependencia, se desprende con claridad que: (1) no existen datos sobre la población que “falta por censar”; (2) no se ha diseñado un cronograma o plan de acción para la realización de las encuestas del SISBEN; (3) no se han establecido criterios generales de implementación y ejecución del SISBEN. Adicionalmente, la respuesta de la Alcaldía, dejó de responder preguntas fundamentales, como, por ejemplo la relativa al procedimiento mediante el cual se informa a las personas o familias encuestadas sobre el resultado de las mencionadas encuestas. Sobre este punto, la alcaldía manifiesta que a cada beneficiario se entrega un certificado, pero no señala, su lugar ni su oportunidad. No resulta claro, entonces, si en Ibagué la notificación de una decisión fundamental para la satisfacción de necesidades básicas de la población más pobre y vulnerable se realiza en un tiempo relativamente razonable, mediante comunicación personal o mediante fijación de listas, etc.

De otra parte, si, como lo afirman las autoridades demandadas en otra de sus respuestas al cuestionario elevado por esta Sala de Revisión, la práctica de encuestas se lleva a cabo a petición del interesado y ello no implica una actuación por fuera de sus competencias ni una erogación no prevista de recursos, no se entiende por qué la acción de tutela no fue interpretada como el último recurso del que dispuso una persona para hacerse escuchar por una administración distante e inasequible. En efecto, después de ejercitada esta acción, no podía haber duda alguna a las autoridades demandadas sobre el interés de la actora y, de haber asumido sus obligaciones con responsabilidad, habrían debido realizar el proceso de carnetización que la actora solicita.

Ciertamente, en muchos casos, la tutela, independientemente del resultado del proceso, parece convertirse en un mecanismo particularmente poderoso para señalar a las autoridades públicas competentes, la situación de abandono de aquellos que, por sus propias condiciones de vulnerabilidad y pobreza, se tornan invisibles para los servidores públicos y que, por esta misma situación, no pueden acceder con facilidad a los canales ordinarios de interlocución con el Estado. La Sala opina que, en este tipo de casos, la fuerza mostrativa de la acción de tutela debe conducir a que las autoridades respectivas asuman, de manera plena y eficiente, sus competencias frente a aquellos que carecen de una vocería efectiva frente al Estado. En este sentido, la Corte señala con énfasis que las autoridades públicas no deben esperar a que los jueces les ordenen asumir y cumplir con sus competencias cuando, de oficio, están obligadas a hacerlo.

11. Las respuestas proporcionadas a esta Sala por las autoridades municipales de Ibagué en torno al funcionamiento del SISBEN en ese municipio, dejan traslucir que la implementación, organización y funcionamiento de ese mecanismo de focalización del gasto social constituyen cuestiones libradas más a la buena voluntad de los funcionarios de turno que a un esquema ordenado y programado de selección de los eventuales beneficiarios de los programas sociales. Lo anterior, lo deduce la Sala del hecho de que las autoridades municipales no cuentan con un programa de acción a largo plazo conforme al cual se realicen las encuestas que constituyen el basamento esencial del SISBEN ni, por lo menos, con criterios generales que, en el futuro, pudiesen conducir a la elaboración e implementación de un programa como el señalado. Además del hecho de que el funcionario encargado de la administración del SISBEN en el municipio de Ibagué hubiese manifestado que no existe un estimativo de la población pobre que aún resta por “censar”.

Así mismo, aunque este mismo funcionario aseguró que la práctica de las encuestas se lleva a cabo de oficio o a petición de las personas o familias y que, en este último caso, basta con que los interesados se acerquen a las oficinas del SISBEN con su documento de identidad y la dirección de su vivienda, luego de lo cual la encuesta se practica en el curso de aproximadamente tres semanas, el caso sub-lite pone de presente que estos mecanismos – bastante informales por cierto – no operan adecuadamente en la práctica. En efecto, luego de presentarse ante las oficinas del SISBEN en cinco oportunidades, haber recurrido a los buenos oficios de un líder comunitario y haber interpuesto una acción de tutela – que, aunque no prosperó, debió, por lo menos, haber servido de mecanismo de “alerta” (v. supra)

-, esta es la hora en que, todavía, María Edonay Hurtado Mosquera no ha sido adecuadamente atendida por las autoridades encargadas de la operación del SISBEN en el municipio de Ibagué.

Por último, las autoridades demandadas indican que no existe un mecanismo formal por medio del cual se notifique a las personas o familias encuestadas en qué nivel del SISBEN quedaron clasificadas. En efecto, la información pertinente es consignada en un certificado que “describe la ficha del censo, el puntaje obtenido, el nivel y los miembros de la familia”. De igual modo, tampoco existe ningún recurso o mecanismo formal de defensa a disposición de los encuestados en caso de que deseen controvertir los resultados de la encuesta o las condiciones en que ésta fue practicada. Sobre este particular, las autoridades demandadas señalan que “[c]uando la persona considera que su nivel no corresponde al asignado, ésta solicita por escrito le sea practicada una revisión, mediante la cual se le programa una nueva visita con el fin de volverla a censar”.

12. El proceso de encuesta y clasificación de las personas en el SISBEN se produce en condiciones de franca informalidad que obedecen, en gran medida, al hecho de que no exista una normatividad que regule, de manera sistemática y general, la forma en que los municipios colombianos deben implementar y operar este sistema. Ciertamente, existen normas legales y reglamentarias (Ley 60 de 1993; Resolución N° 65 de 1994 del CONPES) que hacen obligatoria la focalización del gasto social por parte de las entidades territoriales y señalan que la encuesta de clasificación socioeconómica es el instrumento apropiado para tal fin (v. supra). Empero, ninguna de estas normas se refiere al SISBEN propiamente dicho, esto es, a los procedimientos específicos por medio de los cuales la población en situación de pobreza debe ser encuestada y la información recogida procesada, para luego ser divulgada entre los interesados y los programas de asistencia social cuyos beneficiarios son seleccionados con base en estos datos. A este respecto, vale la pena anotar que la Unidad de Desarrollo Social y la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación entregan a las alcaldías municipales el “software” que permite procesar la información junto con cinco cartillas en las cuales se hace una presentación general del SISBEN, se sugieren guías y directrices para los encuestadores y se imparten instrucciones en torno al manejo del programa y el procesamiento de la información. Sin embargo, la información, guías y directrices allí contenidas no constituyen normas de obligatorio cumplimiento por parte de las alcaldías.

En suma, la inexistencia de normas generales que ordenen y sujeten la implementación y organización del SISBEN en los municipios de Colombia a los principios constitucionales de igualdad, moralidad, publicidad y eficiencia, determina que la ciudadanía carezca de canales claros de información y de mecanismos de participación y defensa frente a un instrumento de focalización del gasto social que, como se vió, se encuentra directamente relacionado con la satisfacción de las necesidades básicas de ciertos sectores de la población (v. supra). Así, por ejemplo, no existe la posibilidad de que las personas dispongan de medios de control social sobre la organización y funcionamiento del SISBEN. De igual modo, el acceso a la información no se caracteriza por su simplicidad y fluidez, toda vez que las personas deben acercarse a las oficinas del SISBEN para conseguir la información acerca de su clasificación sin que - como ocurrió en el caso sub-lite - exista certeza de que tal información se encuentre efectivamente disponible. Finalmente, en caso de no compartir la calificación final o las condiciones en que se realizó la encuesta, los ciudadanos carecen de recursos o mecanismos de defensa que deban ser resueltos en forma obligatoria por la Administración dentro de términos previamente fijados.

13. A juicio de la Sala, los defectos discutidos constituyen una amenaza para la eficacia del principio de igualdad (C.P., artículo 13) en el acceso de los sectores pobres y vulnerables a los beneficios de aquellos programas de política social que basan la selección de sus beneficiarios en el SISBEN. Como ya antes se anotó, el principio de igualdad en los procesos estatales de distribución de recursos escasos no garantiza a las personas en condiciones de recibir tales recursos un derecho subjetivo a la prestación económica como tal, sino un acceso y participación igualitarios en los procedimientos por medio de los cuales las instituciones públicas efectúan el reparto (v. supra). En tanto mecanismo de focalización del gasto social, el SISBEN no constituye un derecho prestacional per se. Sin embargo, el acceso a determinadas prestaciones ha sido supeditado a que los eventuales beneficiarios hayan sido encuestados por el SISBEN y clasificados en alguno de sus niveles, motivo por el cual este mecanismo de focalización forma parte inescindible de los procedimientos por medio de los cuales el Estado distribuye bienes escasos (v. supra). En esta medida, aquellas falencias que impidan o menoscaben el acceso de la ciudadanía al SISBEN constituyen una vulneración del principio de igualdad (C.P., artículo 13) en el proceso de asignación de bienes escasos.

Adicionalmente, la falta de regulación normativa del SISBEN determina que la implementación, operación y administración de este instrumento de focalización queden

libradas a la más absoluta discrecionalidad de las autoridades administrativas encargadas de implementarlo, cuando no de los funcionarios de turno que atiendan las solicitudes de los interesados. Este hecho puede erigirse, sin dificultad, en causa de cooptación del mecanismo por parte de intereses económicos o electorales, ajenos a la función pública, que terminan obrando en detrimento de aquellos sectores de la población que no los comparten y minando seriamente la legitimidad del Estado.

Los hechos analizados ponen de presente, no sólo una clara violación de los derechos a la igualdad y los principios de moralidad, eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad y publicidad conforme a los cuales debe desarrollarse toda función administrativa, sino que, adicionalmente, como entra a explicarse, ellos traslucen el quebrantamiento del derecho al habeas data de las personas interesadas en ingresar al SISBEN.

El derecho al habeas data incorpora el derecho a la inclusión de los datos personales del sujeto interesado en el banco de datos de programas como el SISBEN (habeas data inclusivo o aditivo)

14. María Edonay Hurtado, al igual que los restantes beneficiarios – potenciales o actuales – de los programas sociales cuya focalización se realiza a través del SISBEN, no tienen ninguna posibilidad de injerencia sobre el banco de datos que conforma este sistema. En efecto, como ha sido demostrado, la falta de reglamentación general y vinculante del SISBEN, ha hecho que la buena voluntad de los funcionarios encargados de administrar el sistema constituya condición necesaria para que los beneficiarios – potenciales o actuales – puedan acceder al mismo. Lo anterior significa que, en la práctica, las personas no cuentan con una garantía para asegurar el derecho que les asiste de ingresar, conocer, rectificar y controlar los datos que alimentan el SISBEN.

La Sala ha encontrado que los hechos anteriores dan lugar a una vulneración de los derechos fundamentales de petición y de igualdad de la actora. Sin embargo, cabe preguntarse si, en el presente caso, no se produce una vulneración adicional del derecho al habeas data consagrado en el artículo 15 de la Carta.

15. El artículo 15 de la Constitución garantiza el derecho de todas las personas a “conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”. Adicionalmente, establece que “en la

recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución”.

16. El habeas data es un derecho fundamental autónomo que tiene la función primordial de equilibrar el poder entre el sujeto concernido por el dato y aquel que tiene la capacidad de recolectarlo, almacenarlo, usarlo y transmitirlo.

En las sociedades tecnológicas contemporáneas el manejo sistemático de datos personales sirve a propósitos tan variados como apoyar los procesos de distribución de las cargas y los bienes públicos; facilitar la gestión de las autoridades militares y de policía; o, fomentar el funcionamiento del mercado. En tales condiciones, quien tiene la posibilidad de acopiar, ordenar, utilizar y difundir datos personales adquiere un poder de facto, denominado “poder informático”, en ejercicio del cual puede influir decisivamente, por ejemplo, en la definición de perfiles poblacionales que servirán de base para decisiones de política económica, o en la clasificación de una persona, según criterios predeterminados, a fin de definir si debe ser sujeto de una determinada acción pública o privada. Como puede advertirse, el abuso o la negligencia en el ejercicio de este enorme poder, apareja un serio riesgo, entre otros, para los derechos fundamentales a la personalidad, a la identidad, a la igualdad, a la intimidad, a la honra, al buen nombre o al debido proceso del sujeto concernido. Por eso, a fin de evitar el abuso del poder informático y garantizar que su ejercicio se encuentre controlado y limitado, se ha consagrado, en el artículo 15 de la Carta, el derecho-garantía a la autodeterminación informática o habeas data.

17. El derecho - garantía a la libertad o autodeterminación informática, tiene dos dimensiones distintas pero complementarias. De una parte, le confiere a las personas el poder jurídico para conocer e incidir sobre el contenido y la difusión de la información personal que les concierne y que se encuentra archivada en un banco de datos. Adicionalmente, establece un conjunto de principios en torno a los cuales debe girar todo el proceso de acopio, uso y transmisión de datos personales.

18. En principio, según lo dispone el artículo 15 de la Carta, la persona cuyos datos personales se encuentren contenidos en un banco de datos susceptible de ser conocido por terceros, tiene el derecho fundamental de acceder, sin limitaciones y dentro de un plazo breve y sumario, a la parte del banco de datos en la que se registra la mencionada

información.

Ahora bien, el derecho de acceso a los bancos de datos no cuenta exclusivamente con una vertiente negativa. Es probable que una persona no quiera que un dato que le concierne forme parte de un banco de datos, pero puede ser que, por el contrario, la inclusión del mencionado dato resulte de su interés. En este caso, corresponde a la ley definir, conforme entre otros, a los principios de igualdad y no discriminación, los eventos en los cuales una persona tendrá derecho a que se incluya en un determinado banco de datos cierta información que le es propia. La vertiente positiva del derecho de acceso a los bancos de datos se encuentra, en principio, supeditada a la reglamentación legal que al respecto se expida para cada sector.

Adicionalmente, el derecho al habeas data, incluye la facultad de toda persona de solicitar y obtener, en un tiempo razonable, la corrección, complementación, inserción, limitación, actualización o cancelación de un dato que le concierne.

19. En cuanto se refiere a los sujetos obligados, no sobra mencionar que se trata, en principio, de todas las entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, así como de las personas jurídicas o naturales de naturaleza privada que operen bancos de datos cuya información esté destinada a divulgarse.

20. El segundo inciso del artículo 15 de la Carta, establece que "(e)n la recolección, tratamiento y circulación de los datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución". Esta norma, define el contexto normativo y axiológico dentro del cual debe moverse, integralmente, el proceso informático. Según este marco general, existen unas reglas generales que deben ser respetadas para poder afirmar que el proceso de acopio, uso y difusión de datos personales sea constitucionalmente legítimo. Las mencionadas reglas se derivan de la aplicación directa de las normas constitucionales al proceso informático.

El Estado debe diseñar mecanismos de protección que aseguren la participación de las personas en el proceso de acopio así como el ejercicio pleno de los derechos a la corrección o actualización de las informaciones que les conciernan.

Adicionalmente, al amparo de la Carta de 1991, no puede menos que sostenerse que todo

dato debe recolectarse para una finalidad constitucionalmente legítima. Lo anterior significa, entre otras cosas, que no puede recolectarse información sobre datos “sensibles” como, por ejemplo, la orientación sexual de las personas, su filiación política o su credo religioso, cuando ello, directa o indirectamente, pueda conducir a una política de discriminación o marginación.

Igualmente, la información solicitada por el banco de datos, debe ser la estrictamente necesaria y útil, para alcanzar la finalidad constitucional perseguida. Por ello, los datos sólo pueden permanecer consignados en el archivo mientras se alcanzan los objetivos perseguidos. Una vez esto ocurra, deben desaparecer.

Por otra parte, los bancos de datos tienen la obligación de registrar información veraz e imparcial, completa y suficiente. En este sentido, como lo ha manifestado esta Corte, debe existir un celo extremo al incluir, en una base de datos destinada a ser conocida por terceros, apreciaciones subjetivas o juicios de valor sobre el sujeto concernido.

Instrumentos de protección del habeas data

21. La Corte Constitucional ha insistido en la necesidad de una reglamentación general y coercitiva que garantice el ejercicio pleno de los derechos que se derivan del habeas data. Sin embargo, ello no ha ocurrido. En consecuencia, las personas han debido recurrir a mecanismos como el derecho fundamental de petición o la acción de tutela para impedir eventuales vulneraciones a su derecho a la autodeterminación informativa. No obstante, estos mecanismos resultan algunas veces insuficientes para la garantía plena, pronta y efectiva de los derechos comprometidos en el proceso informático. En efecto, no sólo se trata de garantías ex post, que no establecen ab initio reglas claras para todas las partes comprometidas en este proceso, sino que muchas veces no tienen el alcance técnico que se requiere para lograr la verdadera protección de todos los bienes e intereses que se encuentran en juego.

No obstante, mientras no se establezcan mecanismos procesales más adecuados el derecho fundamental de petición y la acción de tutela seguirán siendo los recursos que, de mejor manera, aseguren la libertad informática.

Vulneración del derecho al habeas data de la actora

22. La señora María Edonay Hurtado, dice haber sido entrevistada en 1995, por los funcionarios del SISBEN. Manifiesta, adicionalmente, interés en que sus datos personales ingresen al correspondiente banco de datos. No obstante, a pesar de que se ha dirigido insistentemente a las oficinas públicas en las que funciona dicho programa, nadie le ha informado si sus datos han quedado registrados, ni le han impartido instrucciones sobre el camino que debe seguir para poder ingresarlos. No sabe si la información que en 1995 suministró a quienes le hicieron la encuesta de hogares reposa en algún archivo, si es correcta o incorrecta, si a partir de la misma se obtuvo alguna consecuencia, si es necesario corregirla o adicionarla. Durante cuatro años la señora Hurtado ha permanecido en la más absoluta incertidumbre frente a un banco de datos al que parece imposible acceder si no se está en contacto con alguna persona que ostente calidades - públicas o privadas - especiales.

Aparte del muy cuestionable comportamiento de los servidores públicos comprometidos en los hechos de que da cuenta el presente proceso, no queda duda, que la situación a la que fue sometida la actora se explica por la falta de regulación del banco de datos del SISBEN.

En efecto, las personas que habitan en la ciudad de Ibagué y que son beneficiarias - potenciales o actuales - de los programas sociales cuya focalización se realiza mediante el mencionado Sistema, no tienen mecanismos específicos, claros y eficaces para enterarse de los datos personales que les conciernen y que reposan en el respectivo banco de datos. Tampoco existen instrumentos formales y eficaces a través de los cuales puedan solicitar el ingreso de sus datos al sistema o exigir que una información errónea, inexacta, incompleta o desactualizada, sea corregida o excluida del banco de datos. Por último, es evidente que no tienen la capacidad de controlar que la información por ellos suministrada se use exclusivamente para los fines para los cuales fue creado este mecanismo de focalización del gasto.

En suma, los hechos registrados demuestran que la entidad local, encargada de ejecutar y aplicar el SISBEN, no sólo ha vulnerado el derecho al habeas data de la señora María Edonay Hurtado, sino que ha generado una circunstancia que amenaza los derechos de los beneficiarios - potenciales y actuales - de los programas sociales que se apoyan en la base de datos del mencionado sistema.

23. La función de guarda de la integridad y supremacía de la Constitución Política que le ha sido confiada a la Corte Constitucional (C.P., artículo 241), determina que esta Corporación no sólo tenga competencia para restablecer las vulneraciones a los derechos fundamentales que, por vía de la acción pública de inconstitucionalidad y de la acción de tutela, lleguen a su conocimiento, sino, también, para denunciar aquellas situaciones que amenacen la integridad de derechos constitucionales, que pueden ser corregidas por el legislador o la administración. En el caso sub-lite, la Sala ha constatado una omisión de regulación normativa en relación con el SISBEN, que amenaza la eficacia e integridad de los derechos a la igualdad, a la participación y al habeas data, de la población más pobre y vulnerable de Colombia, en el proceso de asignación de ciertas prestaciones económicas que tienden a la efectividad de su mínimo vital. Ya en otras ocasiones la Corte ha detectado omisiones regulativas que amenazan la eficacia e integridad de ciertos derechos prestacionales. En estos casos, ha exhortado a las autoridades competentes y a los sectores sociales perjudicados por la falta de regulación a adoptar, de manera consensuada, los correctivos necesarios para hacer frente a la respectiva omisión.⁹

24. El SISBEN, como instrumento fundamental de la efectividad de los derechos prestacionales, constituye una institución que, con el concurso de las autoridades administrativas competentes, debe ser objeto de un amplio debate democrático y, por ende, su regulación es un asunto que compete, en primera instancia, al legislador.¹⁰ De la misma manera, la protección general del derecho al habeas data en los procesos de recolección de datos personales, debe ser objeto de regulación legal.

Sin embargo, mientras el legislador define el sistema de protección de los derechos que se derivan de la autodeterminación informática, se ordenará al Departamento Nacional de Planeación que diseñe un instructivo nacional para que la conformación de la base de datos del SISBEN en cada municipio, así como su operación, consulta y actualización, se someta a los principios básicos de protección al habeas data contenidos en el artículo 15 de la Constitución Política.

Por último, se enviará copia del presente proceso, a la Procuraduría General de la Nación, para que dicho organismo de control, a través de la dependencia competente, establezca si los funcionarios encargados de la administración del SISBEN en la ciudad de Ibagué se han apartado de sus deberes administrativos y han permitido, por negligencia, desidia o

indolencia, que una madre cabeza de familia carente de cualquier bien de fortuna, quede excluida de los beneficios propios del régimen subsidiado de salud. Si así fuera, la Procuraduría deberá iniciar la correspondiente demanda de responsabilidad extracontractual y llamar en garantía a los funcionarios responsables, para que respondan con su propio patrimonio, por el daño ocasionado.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia de octubre 9 de 1998, proferida por el Juzgado 4° Civil Municipal de Ibagué y, en consecuencia, conceder la tutela de los derechos fundamentales de petición, participación, igualdad y habeas data, de la actora.

Segundo.- ORDENAR al Alcalde Municipal de Ibagué que ponga término a la vulneración del derecho fundamental al habeas data aditivo de la actora. En consecuencia, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta sentencia y previa realización de la respectiva encuesta, debe proceder a incluir los datos de la actora dentro del banco de datos del SISBEN y a informarle si, de acuerdo con el resultado obtenido, tiene derecho a ser afiliada al régimen subsidiado de salud.

Tercero.- ORDENAR al Alcalde Municipal de Ibagué que, a la mayor brevedad posible, inicie un proceso de reforma de la dependencia encargada de la administración y operación del SISBEN, de conformidad con los parámetros consagrados en la Constitución y recogidos en la presente sentencia.

Cuarto.- ORDENAR al Departamento Nacional de Planeación que, a la mayor brevedad posible, diseñe un instructivo nacional para garantizar el derecho de todas las personas a insertar, conocer, actualizar y rectificar las informaciones que les conciernan y que se encuentren o puedan encontrarse en el banco de datos del SISBEN, así como para asegurar que en la recolección, tratamiento y circulación de tales datos se respeten la libertad, la igualdad, la publicidad y, en general, las demás garantías consagradas en la Constitución.

Quinto.- Conforme a lo establecido en párrafo final del fundamento 24 de la presente

providencia, se ORDENA remitir copia del expediente a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

Sexto.- LIBRESE comunicación al Juzgado 4° Civil Municipal de Ibagué, con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1 Cfr., sentencia T-499/95 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

2 Id.

3 Id.

4 Sentencia T-098/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

5 Sobre este particular, véase la sentencia SU-225/98 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

6 Id.

7 Id.

8 Al respecto, véase la sentencia T-499/95 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

9 Al respecto, véase la sentencia T-348/97 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

10 Al respecto, véanse las sentencias SU-111/97 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz) y SU-225/98 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).