

DESPLAZADOS INTERNOS-Definición de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 387 de 1997

Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Emergencia social y problema de humanidad

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Deberes del Estado

DERECHO DE ACCESO A DOCUMENTOS PUBLICOS-Límites

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Alcance

LIBERTAD DE ASOCIACION-Afiliación

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Confidencialidad de la información/REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Ausencia de reserva legal de los datos allí consignados frente al titular del derecho

Referencia: expediente T-1508777 acumulado con los expedientes T-1508778, T-1508779, T-1508780, T-1508781, T-1509579, T-1509580, T-1509581, T-1509582, T-1511849, T-1511850, T -1511851, T-1511852, T-1511853.

Acción de tutela instaurada por Aroldo José Arias (expediente T-1508777), Aneth Paola Daza López (expediente T-1508778), Zunilda Rodríguez Torres (expediente T-1508779), Rosaura Barbosa (expediente T-1508780), Carmen Inés Romero Arias (expediente T -1508781), Mario Hoyos Abril (expediente T- 1509579), José Arnulfo Mejía Rivera (expediente T-1509580), Luis Alberto Moreno Mejía (expediente T-1509581), Maritza Páez Acosta (expediente T-1509582),

Guillermo Pabón Pinzón (expediente T-1511849), María Elena Montero Benavides (expediente T-1511850), Deisy del Carmen de Arco Guerra (expediente T-1511851), Noel Enrique Martínez Oñate (expediente T-1511852), Belkis Martínez Herrera (expediente T-1511853), contra la Acción Social Territorial del Cesar.

Magistrado Ponente:

Bogotá, D. C., cuatro (4) de mayo de dos mil siete (2007).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión de los fallos adoptados en primera instancia por el Juzgado 2° Laboral del Circuito de Valledupar, en las acciones de tutela de Rosaura Barbosa (expediente T-1508780); Mario Hoyos Abril (expediente T- 1509579); José Arnulfo Mejía Rivera (expediente T-1509580); Aroldo José Arias (expediente T-1508777); Aneth Paola Daza López (expediente T-1508778); Carmen Inés Romero Arias (expediente T -1508781); Noel Enrique Martínez Oñate (expediente T- 1511852); Maritza Páez Acosta (expediente T-1509582); Belkis Martínez Herrera (expediente T-1511853); Zunilda Rodríguez Torres (expediente T-1508779); Luis Alberto Moreno Mejía (expediente T-1509581); María Elena Montero Benavides (expediente T-1511850); Deisy del Carmen de Arco Guerra (expediente T-1511851); y Guillermo Pabón Pinzón (expediente T-1511849), contra Acción Social Territorial- Cesar.

Los expedientes llegaron a la Corte Constitucional por remisión del mencionado despacho, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección N° 1 de la Corte, por autos del 19 y 30 de enero del año en curso, ordenó la revisión de los casos de la referencia, así como la acumulación de los expedientes por presentar unidad de materia, para ser decididos en una sola sentencia.

I. ANTECEDENTES.

Los actores presentaron acciones de tutela por separado, ante los Juzgados Civiles del Circuito de Valledupar (reparto), de donde pasaron al Juzgado 2° Laboral del mismo Circuito, contra Acción Social Territorial- Cesar, solicitando el amparo del derecho fundamental a la libertad de asociación, por los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato contenido en la demanda.

Las acciones de tutela fueron elaboradas en un formato, donde sólo se modifica el nombre del demandante y la fecha de presentación del derecho de petición. Los hechos que dieron origen son los mismos y pueden resumirse de la siguiente manera:

Señalan los accionantes que son desplazados por la violencia, motivo por el cual elevaron en forma individual un derecho de petición a Acción Social Territorial -Cesar, solicitando “una certificación donde conste mi calidad de desplazado por la violencia, tal como ustedes lo reconocen en su listado, base de datos y /o registro único de población desplazada. El fundamento de esta petición es la necesidad de aportarla como requisito fundamental para la creación de nuestra asociación, haciendo uso del derecho fundamental consagrado en el artículo 38 de la C.N...”. La entidad accionada dio respuesta oportuna a cada una de las peticiones afirmando que la certificación no podía ser expedida por cuanto es de carácter confidencial.

Agregan que no comparten la decisión de la entidad, por ser contraria a sus propios actos, ya que, “la misma entidad publica las listas de los desplazados con sus números de cédulas y fotografías de los mismos, expuestos en lugares públicos como en las entradas de las antiguas bodegas del IDEMA, en la entrada principal de la Acción Social, y de la UAO y fotografías de los desplazados cuando reciben la ayuda alimentaria en Pastoral Social, que luego pegan para exhibirlas en un periódico mural”. En consecuencia, no es lógico que se opongan a entregar los certificados, argumentando la seguridad de los desplazados, cuando también la entidad accionada ha venido emitiendo las certificaciones que ellos solicitaron, con destino al Incoder, Banco Agrario y hospitales entre otros.

Con lo anterior, estiman que se les está vulnerando su derecho a la libre asociación, al no entregarles el documento que necesitan para “poder vincularse a una asociación de desplazados que se está formando en el Cesar”.

B. Respuesta de la Asesora Jurídica de Acción Social Territorial- Cesar.

En oficios remitidos por la Asesora Jurídica de la Acción Social, estando dentro del término legal, contestó los escritos de tutela, afirmando que la entidad en ningún momento ha vulnerado derecho fundamental alguno a los aquí accionantes.

Las respuestas al juez de tutela fueron también presentadas en un formato, en donde sólo se cambió el nombre del demandante, la fecha en la que cada uno de ellos elevó su petición y la fecha de la respuesta de la entidad (en algunos casos). Las consideraciones fueron las mismas y se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Se pronunció sobre si el actor se encuentra o no inscrito en el Registro Único de Población Desplazada por la violencia.
2. Frente al derecho de petición explicó “ que la misión de esta entidad es acreditar que las personas desplazadas (en los términos de la Ley 387 de 1997) estén inscritas en el registro único de población desplazada, para que con fundamento en dicha acreditación, las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a Población desplazada le otorguen a la persona en condición de desplazamiento y a su hogar, el acceso a los beneficios que le otorga la Ley 387 de 1997...”.

Igualmente informó que la Constitución y la ley han determinado la reserva de ciertos documentos y la prohibición de su divulgación; en este caso en particular, de acuerdo al artículo 9 del Decreto 2132 de 2003, se determinó la confidencialidad de la información de la población desplazada y solo se estableció que podía ser conocida por ciertas entidades del sistema para “efectos de identificar a la población beneficiaria de los programas de tierras, vivienda, salud y educación”. Por lo anterior, la certificación auténtica donde conste que determinada persona se encuentra incluida, junto con su respectivo núcleo familiar declarado, en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia, solo se expide a las entidades autorizadas para tal fin, o sólo si media orden judicial con la respectiva reserva del sumario. Por eso, si alguna entidad requiere la confirmación en el registro, la debe solicitar directamente a la Acción Social.

Así las cosas, estima que es en virtud de la protección de los derechos constitucionales de la población desplazada por el conflicto armado (a la vida, la intimidad honra, a la honra y

bienes) que rige el principio de la confidencialidad frente al registro Único de Población Desplazada por la Violencia. Al entregar información acerca de dicha población se estaría desconociendo los parámetros fijados en la citada ley y la Constitución Política.

3. En los casos concretos, asevera que la entidad ha cumplido con las funciones legales y los procedimientos establecidos para materializar la ayuda humanitaria otorgada por el Estado a cada uno de los desplazados. Además, dio respuesta oportuna a cada una de las peticiones.

C. Documentos relevantes del expediente.

1. T-1508777

* Copia del derecho de petición elevado el 21 de julio de 2006, por el actor a Acción Social (f. 5).

* Respuesta emitida por Acción Social al derecho de petición (f. 6).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 4).

2. T-1508778

* Copia del derecho de petición elevado el 31 de mayo de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición del 9 de junio de 2006 (f. 5).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, afirmando que la actora se encuentra inscrita junto con su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia, desde el 26 de agosto de 2006 (f. 10).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

3. T-1508779

- * Copia del derecho de petición elevado el 12 de julio de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).
- * Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).
- * Respuesta de la representante legal de Acción Social, afirmando que la actora se encuentra inscrita en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (f. 11).
- * Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

4. T-1508780

- * Copia del derecho de petición elevado el 18 de julio de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).
- * Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 10).
- * Respuesta de la representante legal de Acción Social, sin hacer referencia a la condición o no de desplazada y si se encuentra inscrita en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (fs. 11- 14).
- * Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

5. T-1508781

- * Copia del derecho de petición elevado el 24 de julio de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, afirmando que la actora se encuentra inscrita con su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia, desde el 10 de marzo de 2000 (f. 10).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

6. T-1509579

* Copia del derecho de petición elevado el 16 de julio de 2006, por el actor a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, informando que el actor se encuentra inscrito en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (f. 12).

* Copia del derecho de petición elevado el 7 de julio de 2006, por el actor a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, sin hacer referencia a la condición o no de desplazado y si se encuentra inscrito en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (fs. 10- 13).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

8. T-1509581

* Copia del derecho de petición elevado el 18 de julio de 2006, por el actor a Acción Social (f. 5).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 4).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, informando que el actor se encuentra inscrito en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (f. 15).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

9. T-1509582

* Copia del derecho de petición elevado el 27 de julio de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, sin hacer referencia a la condición o no de desplazada y si se encuentra inscrita en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (fs. 11- 14).

10. T-1511849

* Copia del derecho de petición elevado el 14 de agosto de 2006, por el actor a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).

* La entidad no dio respuesta al requerimiento del Juzgado 2° Laboral del Circuito de Valledupar (f. 11).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

11. T-1511850

* Copia del derecho de petición elevado el 9 de agosto de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición del 9 de agosto de 2006 (f. 5).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, informando que se encuentra inscrita, junto con su núcleo familiar, en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (f. 17).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

12. T-1511851

* Copia del derecho de petición elevado el 14 de agosto de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).

* La entidad no dio respuesta al requerimiento del Juzgado 2° Laboral del Circuito de Valledupar (f. 8).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

13. T-1511852

* Copia del derecho de petición elevado el 21 de julio de 2006, por el actor a Acción Social (f. 5).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 6).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, sin hacer referencia a la condición o no de desplazada y si se encuentra inscrita en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (fs. 9 -13).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

14. T-1511853

* Copia del derecho de petición elevado el 1 de agosto de 2006, por la actora a Acción Social (f. 4).

* Respuesta al derecho de petición, sin fecha (f. 5).

* Respuesta de la representante legal de Acción Social, informando que se encuentra inscrita en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia (f. 10).

* Fotos de las copias de las listas de desplazados en el antiguo IDEMA y fotografías de los desplazados en Pastoral Social (f. 6).

D. Sentencias de instancia.

El Juzgado 2° Laboral del Circuito de Valledupar, utilizó un formato para los diferente fallos, en el que modifica únicamente los datos del accionante y la fecha de radicación de la petición. Las razones para negar el amparo solicitado fueron las mismas y se resumen así:

Declaró improcedente el amparo solicitado, indicando que “le asiste razón a la accionada, cuando con base en el artículo 15 del Decreto 2569 de 2000”, (se refiere a la confidencialidad del Registro Único de la Población Desplazada), “que en aras de proteger el derecho a la vida, a la intimidad, a la honra y bienes de los inscritos, califica la información contenida en el Registro Único de la Población Desplazada, como confidencial; es decir, de conocimiento restringido; la cual puede ser conocida según el artículo 9 del Decreto 2131 de 2003, de manera excepcional por el Incoder, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, el ICBF, el DANE, las entidades territoriales y las entidades estatales que

prestan atención en salud y educación, para efectos de identificar a la población desplazada beneficiaria de los programas de tierra, vivienda, salud y educación”.

Por otra parte, explicó que “las personas pueden voluntariamente crear cualquier tipo de asociación, sin intervención del Estado, con el solo cumplimiento de los requisitos enunciados, dentro de los cuales, para efectos de crear o pertenecer a asociaciones de desplazados que se constituyan en el Departamento del Cesar, no existe como exigencia formal la certificación de la condición de desplazado. Si no lo puede exigir la administración pública, con menos razón podría hacerlo una asociación de carácter privado, que de incurrir en ese comportamiento, no sería el ente público el que violaría el derecho de asociación, sino la avocación (sic) privada a la cual pretende ingresar el tutelante”.

Finalmente, no encuentra “ violación de los derechos fundamentales del actor, el de petición, al dársele respuesta negativa a su solicitud, y el de asociación, porque no existe ninguna norma jurídica que establezca que para ingresar a una asociación privada, se tenga que allegar una certificación sobre una situación que según la ley tiene carácter confidencial y solo debe circular entre las entidades que define el artículo 9 del Decreto 2131 de 2003...”.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

Es competente la Corte Constitucional para analizar, en Sala de Revisión, la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión.

Los actores instauraron por separado acción de tutela, al considerar que Acción Social Territorial- Cesar les está vulnerando su derecho fundamental a la libre asociación, toda vez que quieren constituir una asociación de desplazados y la entidad se ha negado a expedirles el certificado que acredita tal condición, argumentando que es información de carácter confidencial.

Tercera. La protección de los derechos fundamentales de la población desplazada. Reiteración de jurisprudencia.

El artículo 1º de la Ley 387 de 1.997, por la cual se adoptaron medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados, definió la condición de éstos así: “Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”

El problema del desplazamiento forzado interno en el país, afecta a grandes masas poblacionales en el territorio nacional. Tan delicado es el drama de los desarraigados, que en distintas oportunidades la Corte Constitucional la ha calificado como (a) “un problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, principiando, como es lógico, por los funcionarios del Estado”¹; (b) “un verdadero estado de emergencia social”, “una tragedia nacional, que afecta los destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas” y “un serio peligro para la sociedad política colombiana”².

Esta Corte se ha referido a dicha problemática en innumerables situaciones. Al respecto esta corporación señaló que “al Estado le compete impedir que el desplazamiento se produzca, porque las autoridades han sido establecidas para respetar y hacer respetar la vida, honra y bienes de los asociados, pero también ha dicho que si ‘no fue capaz de impedir que sus asociados fueran expulsados de sus lugares de origen, tiene por lo menos que garantizarle a los cientos de miles de colombianos que han tenido que abandonar sus hogares y afrontar condiciones extremas de existencia la atención necesaria para reconstruir sus vidas’³. Lo anterior comporta que la situación de cada una de las personas y familias desplazadas por la violencia deba ser un asunto prioritario de las autoridades”⁴.

El desplazamiento forzado en Colombia ha conducido a una violación masiva y sistemática de derechos fundamentales de miles de personas que, por distintas causas, han sido obligadas a emigrar de su entorno habitual para posteriormente, en muchos casos, verse sometidas al

abandono de la sociedad y del Estado, que debe brindar en forma oportuna y efectiva la atención necesaria para que esta población supere su estado de extrema vulnerabilidad, como así mismo refrendó esta corporación recientemente⁵.

Cuarta. El derecho de información.

El artículo 23 de la Constitución dispone que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. Así mismo, el artículo 74 superior establece de forma especial, que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, “salvo los casos que establezca la ley”. Nuestro ordenamiento autoriza a toda persona a acceder a la información oficial, de forma tal que puedan consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas; además, da la posibilidad de solicitar y obtener copias, con excepción de aquellos que tengan una reserva de carácter legal, o alguna relación con la defensa o seguridad nacional.

La jurisprudencia de esta corporación ha observado estos tres límites específicos⁶: (i) la existencia de reserva legal, en relación con la limitación del derecho; (ii) la necesidad de que tales restricciones se sujeten a los principios de razonabilidad y proporcionalidad y estén relacionados con la protección de derechos fundamentales, como es el caso de la intimidad, o de valores constitucionalmente protegidos, como sucede con la seguridad y la defensa nacional; y (iii) el carácter temporal de la restricción, en la medida en que la ley debe fijar un plazo después del cual los documentos pasen al dominio público.

Quinto. Derecho de asociación.

El artículo 38 de la Constitución Política garantiza “el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”; sobre este artículo, la Corte⁷ ha determinado en reiterada jurisprudencia, que hay dos fondos, a saber:

1. Fondo positivo, que consiste en la facultad que tienen todas las personas para fundar o integrar libremente, en forma voluntaria, organizaciones reconocidas por el Estado y capacitadas para operar en el mundo jurídico, comprometidas en la realización de diversos proyectos, de carácter social, cultural, económico, etc.

2. Fondo negativo, derivado en forma directa del derecho de libertad, se expresa en la facultad que tiene toda persona para negarse o abstenerse de formar parte de determinada agremiación y su derecho correlativo a no ser obligado ni directa ni indirectamente a asociarse.

Así lo sostuvo esta corporación desde sus albores: “La afiliación tanto como la pertenencia a una asociación son actos voluntarios y libres y dependen exclusivamente y por siempre de la libertad de la persona...” (T-454 de julio 13 de 1992, M.P. Jaime Sanin Greiffenstein).

Por lo tanto, es claro que el derecho a la libre asociación, consagrado en la Constitución y reconocido en tratados internacionales suscritos por Colombia, tiene su raíz en la libre voluntad de las personas, que deciden perseguir ciertos fines lícitos a través de una organización unitaria, en la cual convergen, según su tipo, recursos, esfuerzos y demás elementos provenientes de sus miembros, que sirven de medios para la realización del designio colectivo, en cumplimiento de los requisitos y trámites legales instituidos para el efecto.

Sexto. Caso concreto.

Los actores consideraron vulnerado su derecho fundamental a la libertad de asociación, por la negativa de la Acción Social-Territorial Cesar a expedirles el certificado que les acredita la condición de desplazados. Dicha entidad consideró que lo solicitado es información de carácter confidencial y, por lo tanto, no puede expedirla.

El juzgado 2° Laboral del Circuito de Valledupar, en decisiones que no fueron impugnadas, declaró no conceder la acción de tutela, al considerar que el argumento de la entidad accionada es válido al invocar el artículo 15 del Decreto 2569 de 2000, que señala la confidencialidad del Registro Único de la Población Desplazada, el cual fue diseñado en aras de proteger el derecho a la vida, a la intimidad, a la honra y bienes de los inscritos, y califica la información contenida en el registro, como confidencial, es decir, de conocimiento restringido.

Para la Sala, es claro que Acción Social Territorial- Cesar, en principio no vulneró el derecho fundamental de petición de los actores, en la medida en que otorgó respuesta desde su opinión, así fuere negativa, en los términos previstos en la jurisprudencia y la ley. Con todo,

también se aprecia cómo la entidad demandada resolvió lo pedido indicando a los ciudadanos que la no expedición del certificado se debía única y exclusivamente, a que se trata de información que cuenta con una reserva legal, que no puede ser levantada por ellos, sino por autoridad competente.

Al analizar el caso concreto, se aprecia, entonces, la confrontación de tres derechos fundamentales: libertad de asociación, intimidad e información, éste último limitado al supuesto de una reserva legal, frente al titular del derecho.

Al recordar que el artículo 74 de la Constitución Política consagra que todas las personas “tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”, se puede entender que la reserva legal es una de las excepciones para acceder a ellos, configurando una limitante al derecho a la información.

En el caso bajo estudio se puede observar que en las respuestas emitidas por Acción Social Territorial- Cesar, a los demandantes y al Juzgado de conocimiento, explicó “que la constitución y la ley han determinado la reserva de ciertos documentos y la prohibición de su divulgación; en este caso en particular, y de acuerdo al artículo 9 del Decreto 2132 de 2003 se determinó la confidencialidad de la información de la población desplazada y solo se estableció que podía ser conocida por ciertas entidades del sistema para ´efectos de identificar a la población beneficiaria de los programas de tierras, vivienda, salud y educación´”.

El artículo 15 del Decreto 2569 de 2000, hace referencia a la confidencialidad del registro único de población desplazada, así:

“Con el fin de proteger el derecho a la vida, a la intimidad, a la honra y bienes de los inscritos, la información contenida en el registro único de población desplazada es confidencial.

De manera excepcional dicha información podrá ser conocida por el INCORA, el Banco Agrario, el INURBE, el ICBF y las entidades estatales que prestan atención en salud y educación, para efectos de identificar a la población desplazada beneficiaria de los programas de tierras, vivienda, salud y educación.

Estas entidades podrán acceder a la información, previa solicitud formulada ante la Dirección General de la Red de Solidaridad Social, y la suscripción en un acta de compromiso, en la que justifiquen el uso y destino de la información, garantizando su confidencialidad.”

Después de la lectura del artículo anterior, no es difícil deducir que la reserva está contemplada frente a terceros o a personas ajenas al asunto debatido o solicitado, ya que en ningún momento hace referencia al propio titular del derecho, que en este caso son los ciudadanos que se encuentran debidamente registrados en la entidad accionada.

En este sentido, debe observarse que al no permitirle a los demandantes obtener el documento que certifica la condición de desplazado de cada uno de ellos, se está conculcando su derecho de información, y como consecuencia, podría existir una vulneración futura a la libertad de asociación, ya que sin el documento, según ellos, “no pueden conformar ni ingresar a la Asociación de Desplazados del Cesar”, lo que posiblemente les generaría un perjuicio adicional al que ya viven por su condición de desarraigados, al no poder organizarse para recibir ayuda de entidades particulares.

En los documentos aportados por los accionantes y según las demandas de tutela, se puede observar que Acción Social Territorial- Cesar, “publica listas de los desplazados con sus números de cédulas y fotografías en lugares públicos, como en las entradas de la antigua bodega del IDEMA, en la entrada principal de Acción Social...”, reconociendo la calidad de desplazados a cada uno de ellos y otorgándoles la ayuda proporcionada por el Estado. Por lo tanto, la Sala no encuentra justificado que la entidad demandada se oponga a la expedición del certificado, argumentando la reserva legal frente a los mismos titulares del derecho.

En consecuencia, es procedente acceder a la solicitud de los accionantes, con el fin de ampararles el derecho a la información y, eventualmente, la libertad de asociación, que están siendo desconocidos o puestos en riesgo por Acción Social Territorial- Cesar.

De esta manera, se dispondrá que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de este fallo, la entidad accionada proceda a expedirles el certificado que los acredita como desplazados, sobre el cual podrá anotarse su ámbito de validez, circunscrito a la constitución de la asociación de desplazados del Departamento del Cesar, de acuerdo con el propósito que han manifestado los accionantes. Lo anterior, por supuesto, siempre y cuando se encuentren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR las siguientes sentencias, que declararon improcedente el amparo solicitado, preferidas por el Juzgado 2° Laboral del Circuito de Valledupar, dentro de las acciones de tutela instauradas por separado contra Acción Social Territorial- Cesar: proferidas el 31 de julio de 2006, en las acciones de tutela de Rosaura Barbosa (expediente T-1508780), Mario Hoyos Abril (expediente T-1509579), José Arnulfo Mejía Rivera (expediente T-1509580); proferidas el 9 de agosto de 2006, en las acciones de tutela de Aroldo José Arias (expediente T-1508777), Aneth Paola Daza López (expediente T-1508778), Carmen Inés Romero Arias (expediente T-1508781), Noel Enrique Martínez Oñate (expediente T- 1511852); proferida el 14 de agosto de 2006, en la acción de tutela de Maritza Páez Acosta (expediente T-1509582); proferida el 16 de agosto de 2006, en la acción de tutela de Belkis Martínez Herrera (expediente T-1511853); proferidas el 18 de agosto de 2006, en las acciones de tutela de Zunilda Rodríguez Torres (expediente T-1508779), Luis Alberto Moreno Mejía (expediente T-1509581); proferida el 29 de agosto de 2006, en la acción de tutela de María Elena Montero Benavides (expediente T-1511850); proferidas el 4 de septiembre de 2006, en las acciones de tutela de Deisy del Carmen de Arco Guerra (expediente T-1511851) y Guillermo Pabón Pinzón (expediente T-1511849).

Segundo.- ORDENAR a la entidad demandada que en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación de este fallo, si no lo hubiere hecho, proceda a expedir el certificado que los acredita como desplazados, en la medida en que así aparezcan inscritos. En la documentación que se expida, podrá anotarse el ámbito de validez, circunscrito a la constitución de la asociación de desplazados del Departamento del Cesar, de acuerdo con el propósito que han manifestado los accionantes.

Tercero.-, LÍBRESE por secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CON ACLARACION DE VOTO

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO A LA SENTENCIA T-334 DE 2007

RESERVA LEGAL-Facultad del titular de la información de darle a ésta el uso que desee sin limitaciones, siempre y cuando sea veraz (Aclaración de voto)

Referencia: expedientes T-1508777 y otros

Acciones de tutela instauradas separadamente por Aroldo José Arias y otros contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-, Seccional Territorial del Cesar.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA

A mi juicio, tal y como lo señala la sentencia, la reserva legal no puede ser impuesta al propio titular de la información, es decir, los ciudadanos tienen derecho a solicitar de las

autoridades el suministro de la información de la cual son titulares, sin que resulte válido que estas últimas arguyan razones de seguridad o de otro tipo para negar la certificación de tales datos. Sin embargo, a diferencia de lo expresado en el fallo, considero que tampoco es admisible la limitación del uso de dicha información, por lo cual me aparto de la restricción que se hace en este caso, relativa a que el certificado sea expedido para la constitución de la asociación de desplazados del departamento del Cesar.

Esto, por cuanto el titular de la información tiene la facultad de dar a la misma el uso que desee, sin limitaciones de ningún tipo, siempre y cuando, por supuesto, ésta sea veraz.

De hecho, el propio fallo señala que si bien existe una reserva legal de la información sobre la población desplazada, la cual sólo puede ser suministrada a determinadas entidades, “no es difícil deducir que la reserva está contemplada frente a terceros o a personas ajenas al asunto debatido o solicitado, ya que en ningún momento hace referencia al propio titular del derecho, que en este caso son los ciudadanos que se encuentran debidamente registrados en la entidad accionada”. (Subrayas fuera del texto).

De lo anterior se desprende que, ante la ausencia de reserva legal frente al propio titular del derecho, a éste tampoco le pueden ser impuestas limitantes significativas como el uso que dé a la información certificada.

Así, considero que la Sala Sexta debió ordenar la expedición de los certificados, sin ningún tipo de restricción en su utilización, por cuanto, se reitera, los titulares de los datos tienen el derecho a emplear dicha información sin limitación alguna. No obstante, dado que el fallo protegió los derechos a la información y a la libertad de asociación de los peticionarios, mediante la orden impartida a Acción Social de expedir los certificados requeridos, comparto la decisión finalmente adoptada y me abstengo de salvar parcialmente el voto.

Dejo, pues, expuesta la razón que me lleva a aclarar el voto con respecto a la sentencia de la referencia.

Fecha ut supra,

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

1 T-227 de 5 de mayo de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

2 SU-1150 de 30 de agosto de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

3 SU- 1150 de 30 de agosto de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 T-721 de 20 de agosto de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

5 C-278 de abril 18 de 2007, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

6 T- 527 de mayo 20 de 2005, M.P. Jaime Cordoba Triviño.

7 T-484 de mayo 12 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.