

Sentencia C-185/03

NORMA ACUSADA-Integración de la proposición jurídica completa

FUNCION REGISTRAL-Alcance del principio de publicidad

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD REGISTRAL-Normas legales que lo desarrollan

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD REGISTRAL-Impone al Registrador la obligación de realizar una certificación fiel y total

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD REGISTRAL-Datos objeto de registro son de naturaleza pública

FUNCION REGISTRAL-Materialización

FUNCION REGISTRAL-Naturaleza

CONSTITUCION POLITICA VIGENTE-Información personal sometida a los principios y valores

DERECHO AL HABEAS DATA-Autónomo/DERECHO AL HABEAS DATA-Manejo de información personal

A partir del reconocimiento del derecho al habeas data o a la autodeterminación informativa como un derecho autónomo, el manejo de la información personal está sometido a la observancia de ciertos principios y de ciertas reglas. Entre las normas que gobiernan el proceso de administración de la información personal en el contexto de los ámbitos protegidos por los derechos al habeas data y a la intimidad informática, la Corte ha prefigurado e identificado algunos principios. Entre los que se cuentan, los de libertad, necesidad, veracidad, integridad, incorporación, finalidad, utilidad y caducidad.

DATOS PERSONALES-Principio de utilidad

El acopio, el procesamiento y la divulgación de los datos personales debe cumplir una función específica, que implica la satisfacción de un interés legítimo determinado por la importancia y utilidad de la información. Igualmente y de manera correlativa, resulta constitucionalmente inadmisibles el acopio, procesamiento y divulgación de datos personales que, al carecer de función, no obedezca a una utilidad clara o determinable o que no esté

protegida por el ordenamiento jurídico.

PRINCIPIO DE UTILIDAD-Función

El principio de utilidad cumple la función de restringir la posibilidad de mantener información personal sin una función jurídicamente amparable, ya que de lo contrario se estarían favoreciendo conductas lesivas del derecho a la autodeterminación informativa ante el riesgo de excesos en el ejercicio del derecho a informar.

DATOS PERSONALES-Término de caducidad de información negativa

PRINCIPIO DE TEMPORALIDAD O CADUCIDAD DE LA INFORMACION NEGATIVA-Validez

DERECHO AL HABEAS DATA Y DERECHO A LA INTIMIDAD-Se concretan en los principios de utilidad y caducidad

REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Obligación de publicidad total

En principio, la obligación de publicidad total que pesa sobre los registradores de instrumentos públicos, en la hipótesis concreta de la ineficacia de medidas cautelares (inutilidad) y del carácter negativo de dicha información (información negativa perenne), resulta, en principio, contradictoria con los contenidos normativos de los principios de utilidad, finalidad y temporalidad, rectores de la administración de datos como ámbito protegido por el derecho al habeas data.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD REGISTRAL-Contradicción con los principios de temporalidad y utilidad

La contradicción entre los principios de publicidad registral (total e ilimitada) y los principios de temporalidad y utilidad (habeas data) tiene su punto de inflexión en la naturaleza y especiales características de los datos objeto de publicidad.

EMBARGO JUDICIAL-Información además de incorporar la historia registral del inmueble denota una situación personal específica

REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Actuación administrativa de registro podría afectar derechos fundamentales

DERECHO AL HABEAS DATA-Afectación

REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Obligación de certificar inscripción es relativa a medidas cautelares de embargo judicial

REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Certificación garantiza protección de derechos y privilegios de terceros

MEDIDAS CAUTELARES-Revocación o levantamiento

Cuando la medida cautelar ha sido revocada o levantada mediante una orden judicial válidamente proferida, la inscripción de esta nueva orden judicial implica la cancelación total de los efectos de la medida cautelar, según los términos de los artículos 39 y 42 del Decreto-Ley 1250 de 1970, lo que trae como consecuencia inmediata la pérdida de las funciones primordiales de la inscripción: la de oponibilidad a terceros y la de imposibilidad jurídica de enajenación del bien.

FUNCION REGISTRAL-Publicidad sobre el historial jurídico del bien

FUNCION REGISTRAL-Posiciones jurídicas amparadas por la publicidad

FUNCION REGISTRAL-Enfrentamiento entre posiciones jurídicas amparadas

REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Excepción a la obligación de certificar la totalidad de las inscripciones

La obligación que pesa sobre el registrador en el sentido de certificar la totalidad de las inscripciones objeto de registro, debe admitir algunas excepciones que deben determinarse, (i) con sujeción a los principios del habeas data desarrollados por la jurisprudencia constitucional y (ii) atendiendo la naturaleza y las características de la información inscrita.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Posibilidades jurídicas de resolver tensión entre posiciones jurídicas enfrentadas escapan al ámbito del control

CORTE CONSTITUCIONAL-Tensión entre derechos deberá resolverse atendiendo las particularidades del caso concreto

DERECHO AL HABEAS DATA-Protección

La protección del derecho al habeas data a través de la actualización de los principios desarrollados por la jurisprudencia constitucional resulte confiada a los funcionarios de registro y a los jueces de tutela, se justifica al menos por tres razones: (i) por una razón de orden práctico, que indica que la Corte no podría a partir de un fallo en control abstracto de constitucionalidad, generar un caos en el sistema registral nacional, (ii) por una razón de orden político, en el sentido de que la defensa de los derechos corresponde en principio a su titular, y la Corte no podría por la vía del control abstracto, suplantar la actividad del ciudadano que considere afectados sus derechos, y (iii) por una razón de orden jurídico, que consulta la importancia de proteger tanto el valor de la publicidad y los derechos de terceros en los casos concretos, como el valor de la memoria histórica registral de la comunidad jurídica colombiana.

FUNCION REGISTRAL-Obligación de certificar totalidad de inscripciones se ajusta a mandatos constitucionales

DERECHO AL HABEAS DATA-Goce efectivo

Referencia: expediente D-4220

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 54 (parcial) del Decreto-Ley 1250 de 1970 “Por medio del cual se expide el estatuto de instrumentos públicos”.

Demandante: Héctor Santaella Quintero

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad el ciudadano Héctor Santaella Quintero solicita ante esta Corporación la declaratoria de inexequibilidad del artículo 54 (parcial) del Decreto-Ley 1250 de 1970

Cumplidos los trámites procesales y legales propios del proceso de constitucionalidad, la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación, procede a decidir el asunto de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada y se subraya el aparte impugnado:

Diario Oficial No. 33139

cuatro (04) de septiembre de 1970,

“DECRETO-LEY 1250 de 1970

“Por medio del cual se expide el estatuto de instrumentos públicos”.

(...)

Artículo 54. Las oficinas de registro expedirán certificados sobre las situaciones jurídicas de los bienes sometidos a registro mediante la reproducción fiel y total de las inscripciones respectivas.

En todo caso las certificaciones llevarán firma autorizada e indicación de la fecha en que se expidan.

III. LA DEMANDA

El actor afirma que la disposición acusada, al ordenar al registrador que al momento de expedir el respectivo certificado reproduzca de manera fiel y total todas las inscripciones que tengan relación con la situación jurídica del bien, desconoce las normas constitucionales

consagradas en los artículos 5, 15, 16, 21, 248 y 333.

El actor considera que el universal total que califica la exigencia de la reproducción de las inscripciones implica que deban relacionarse todos los actos jurídicos que tengan relación con la situación jurídica del bien inmueble. Esta situación a simple vista no reporta problema alguno. Sin embargo, el actor señala que, por ejemplo, si la medida tiene origen en una orden judicial (decreto de embargo) proferida por un juez penal en ejercicio de sus funciones, la situación varía de manera sustancial. A partir de esta hipótesis el actor formula tres cargos, que se pueden presentar como sigue:

(i) El hecho de que Registro deba reproducir la totalidad de las inscripciones, incluso las que hayan sido canceladas, desconoce los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 15 (derecho al buen nombre) y 21 (derecho a la honra).

Para el actor, esta exigencia desconoce in genere los derechos al honor y al buen nombre de quienes, “habiendo sido penalmente investigados pero posteriormente absueltos, deben soportar la carga injustificada que significa la permanencia perenne de tales anotaciones, en el registro inmobiliario de los bienes de su propiedad.”

En este sentido afirma que, a pesar de que una vez terminado el proceso penal las medidas deben ser levantadas y la inscripción cancelada, esto no conlleva la supresión de la información, sino la simple privación de los efectos propios de la inscripción (art. 39 y ss del Decreto-Ley 1250 de 1970). Para el actor la permanencia de esta información, además de carecer de utilidad alguna (cuando se levantan las medidas), constituye una carga irrazonable, pues la información que asocia el bien y a su entonces propietario, a la prosecución de un proceso penal, no se borrará nunca y no permitirá que el hecho sucedido sea olvidado, con la eventual consecuencia de “la merma de su prestigio personal o profesional...o peor aún, la pérdida de su honorabilidad y de la confianza que en él depositan las personas...”

(ii) El derecho al olvido (artículo 15) y la calidad privativa de la sentencia ejecutoriada como única fuente de antecedentes judiciales (artículo 248).

Para el actor la permanencia de este tipo de información y la imposibilidad de solicitar que la misma sea suprimida una vez las medidas hayan sido canceladas, si bien no constituye

propiamente antecedente judicial, “trae consigo serias implicaciones en el plano social y económico para la persona que, por tal virtud, nunca será desligada del proceso al que alguna vez fue vinculado sin ser nunca condenado”.

Igualmente, el hecho de tornar perpetua una información negativa, entraña serias dudas sobre su admisibilidad constitucional. Sobre este punto indica la existencia de una “línea jurisprudencial” acerca de la “caducidad de la información negativa” y cita apartes de la sentencia T-527 de 2000.

(iii) El derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16) y la libertad económica (artículo 333).

Esta Cargo lo fundamenta en la eventual “prevención, el desprestigio y la desconfianza que surgen tanto en el tráfico económico como en el social a causa de volver inmortal el dato negativo relacionado con el pasado judicial de la persona vertido en el registro”. Ante lo cual, en un caso hipotético, la permanencia del dato negativo se erige como un obstáculo para el proceso de reinserción social del condenado o incluso del simple sindicado, quien podría ver frustrada la posibilidad de negociar el bien que estuvo afectado, dada la desconfianza que puede generar en sus congéneres la presencia del dato negativo que induce a que la persona en cuestión pueda ser considerada como “criminal”.

Intervención de la Superintendencia de Notariado y Registro.

La ciudadana Gloria Cecilia Chaves Almanza en representación de la Superintendencia de Notariado y Registro, solicita que sean desestimados en su totalidad los cargos formulados, y que en consecuencia se declare la exequibilidad de la norma acusada. Estos argumentos se pueden resumir como sigue:

Frente al primer cargo (violación de los derechos a la honra y al buen nombre) considera que, (i) la expedición de los certificados con todas las anotaciones contenidas en los folios de matrícula obedece al principio más antiguo del derecho registral: la Publicidad; (ii) que los datos contenidos en el folio de matrícula de los inmuebles no afectan el derecho al buen nombre del titular del derecho de dominio u otro derecho real, toda vez que los folios no se

destinan a la información sobre las personas, sino a la historia jurídica de los inmuebles.

En este sentido afirma, que la publicidad registral permite que cualquier persona pueda conocer la situación jurídica de los inmuebles, lo que facilita el ejercicio de los derechos a solicitar copia de los documentos inscritos, a requerir la corrección del registro y a exigir correspondencia entre el acto jurídico a registrar y el efectivamente registrado (lo que incluye la inscripción de embargos decretados por jueces penales), entre otros.

Por otro lado, considera que la función propia del registro inmobiliario está encaminada “a la recopilación, mantenimiento y publicidad de la historia jurídica de los inmuebles, mas no de las personas que sobre ellos efectúan actos o en general, negocios jurídicos. (...) La función registral inmobiliaria gira en torno a la historia de los predios, no en torno a la historia de las personas y significa para los inmuebles lo que el registro del estado civil significa para las personas”.

Por último afirma que la declaración de inconstitucionalidad del aparte demandado traería como consecuencia “dejar al arbitrio del Registrador y de los peticionarios la decisión acerca de qué anotaciones desean que se publiciten y cuales no, obviamente según la conveniencia, al no haber regulación al respecto...” Esto, según su parecer, se traduciría en una publicidad parcializada y eventualmente permitiría “que otras personas pueden considerar también que se viola su buen nombre y su honra si se publicitan embargos en procesos de familia, civiles, laborales, destinaciones provisionales, etc.” Lo que desbordaría los propósitos de la función registral.

Frente al segundo cargo (solo la condena por sentencia judicial en firme tiene el carácter de antecedente penal o contravencional y el derecho al olvido), la representante de la Superintendencia considera que las anotaciones registrales solamente tienen como función conformar la historia jurídica del bien y en ningún caso tienen la función de servir como antecedentes penales o contravencionales.

Por otro lado, considera “errado” afirmar que las anotaciones canceladas son irrelevantes en el tráfico jurídico inmobiliario, “puesto que estas pueden ser revisadas y objeto de demanda, ya sea porque se cometió algún error en el registro del documento, orden judicial o escritura de cancelación, o porque realmente no existe, o porque se refería a otro inmueble, etc.” E igualmente afirma que es “errado” focalizar el análisis del caso en las inscripciones

originadas en providencias de jueces penales, si se tiene en cuenta que puede haberlas con origen en procesos civiles, laborales o de familia.

Frente al tercer cargo (violación al libre desarrollo de la personalidad y de la libertad económica), para la representante de la Superintendencia es claro que una vez canceladas las inscripciones relativas a embargos de bienes inmuebles, estos entran nuevamente al comercio y no existe razón para afirmar que tales anotaciones (las canceladas) obstaculizan las posibilidades de negociación de los bienes.

Por otro lado, el artículo 74 de la Constitución establece el derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley, lo que conlleva el derecho de consulta. En este sentido, cita la sentencia T-053 de 1996 de la Corte Constitucional y la sentencia del 23 de julio de 1996 de la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil MP Carlos Esteban Jaramillo exp. 4713, en las que apoya la afirmación acerca de la importancia de que el folio de matrícula contenga fielmente todas y cada una de las anotaciones, para así otorgar plena garantía jurídica de estabilidad a los negocios jurídicos posteriores.

Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho.

El ciudadano José Camilo Guzmán Santos en representación del Ministerio de Justicia y del Derecho considera que la disposición debe ser declarada exequible. Solicitud que fundamenta en los principios de publicidad y de seguridad jurídica que inspiran la función registral.

En efecto, el registro de la propiedad inmueble surge como un instrumento de seguridad jurídica en el tráfico de bienes inmuebles y constituye condición esencial para la realización de negocios jurídicos y el correcto desarrollo de las relaciones socioeconómicas en la sociedad.

Este propósito sólo se alcanza garantizando publicidad a los actos o contratos que trasladan, mudan o afectan el dominio de los bienes raíces, lo cual implica que la reproducción de las inscripciones deba ser total. Sobre esta exigencia considera que lejos de aparecer como irrazonable, permite dar pleno cumplimiento a los objetivos de publicidad y de seguridad jurídica en el tráfico de bienes.

Finalmente, afirma que la totalidad de las inscripciones es reveladora de la vida jurídica de los bienes inmuebles y nunca de las distintas situaciones jurídicas personales de los titulares de derechos sobre los mismos.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El jefe del Ministerio Público, consideró:

i) que no puede pasar inadvertido que la función registral en materia de inmuebles es desarrollo directo del principio de publicidad que caracteriza la función administrativa;

ii) que el registro de todas las actuaciones relacionadas con la situación jurídica de los bienes inmuebles, al constituir consecuencia del cumplimiento de actos previos que se han adoptado por vía administrativa, judicial o consensual, no constituye por sí misma transgresión a los derechos al buen nombre, a la honra, al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad económica de las personas relacionadas con dichas actuaciones. Sobre todo si se tiene en cuenta que las inscripciones, al ser consecuencia de órdenes adoptadas durante trámites judiciales o administrativos “en el marco de un proceso garantista, adelantado por una autoridad competente, en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”, no pueden implicar transgresión al buen nombre o a la honra de una persona;

iii) que el propio Decreto-Ley 1250 de 1970 en su artículo 35, permite al interesado solicitar la corrección de la información, frente a inconsistencias o errores en el registro;

iv) que las inscripciones en el registro son susceptibles de cancelación, lo que implica que una vez canceladas carezcan de fuerza legal, en los términos del artículo 42 del Decreto-Ley 1250 de 1970 y de la Sentencia C-355 de 1997;

v) que frente a la duración indefinida, es importante tener en cuenta que “en nada afectan los derechos fundamentales de los titulares o de quienes tengan algún derecho sobre los bienes objeto de registro, pues estas se refieren a un bien y no a la persona” y que en este orden de ideas, los registros históricos “no se pueden identificar con el derecho al habeas data”;

vi) que frente a la supuesta limitación a la libertad económica que la norma genera, es

importante aclarar que no se ve afectada ya que “en el ámbito propio de los negocios lo que importa es la última anotación...” al ser esta “...la que permite establecer el estado jurídico del bien objeto a negociar”. Además, la existencia de registros históricos que indican que el bien fue objeto de medidas cautelares si éstas han sido canceladas, no interfiere en el ejercicio de los derechos del titular del bien, y;

vii) que no se desconoce el artículo 248 de la Constitución, toda vez que “esta disposición alude a antecedentes penales y contravencionales de las personas, mientras los actos y documentos sujetos a registro guardan relación directa con la mutación, limitación y gravamen, (sic) derechos reales que recaen sobre bienes inmuebles”

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. La Sala plena de la Corte Constitucional es competente para decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 54 (parcial) del Decreto – Ley 1250 de 1970, presentada por el ciudadano Héctor Santaella Quintero, en los términos del artículo 241 numeral 4 de la Constitución.

Cuestión previa: El objeto de control y la integración de la proposición jurídica completa.

2. Para la Corte, la expresión “total” contenida en el artículo 54 del Decreto – Ley 1250 de 1970, carece de un sentido autónomo que permita el desarrollo de un verdadero juicio de constitucionalidad. No obstante, para la Corte es claro que tanto el actor, los intervinientes y la vista fiscal indicaron que la norma demanda es aquella que obliga al registrador a certificar entre la totalidad de inscripciones realizadas, las relativas a embargos que hayan sido cancelados.

Por lo anterior, la Corte integrará la proposición jurídica completa del artículo parcialmente demandado con la totalidad de la disposición de los dos primeros incisos del artículo 54 del Decreto-Ley 1250 de 1970, esto con el fin de efectuar el estudio de constitucionalidad sobre la norma que con fundamento en dicho artículo, obliga al registrador a incluir en la certificación de las inscripciones realizadas sobre los bienes inmuebles, la de las medidas cautelares de decreto y levantamiento de embargo judicial.

Presentación del Caso y Problema Jurídico

3. Para el actor, la norma, al imponer la obligación de certificar la totalidad de los actos inscritos sobre bienes inmuebles, en el entendido de comprender las inscripciones de embargos decretados en procesos penales aun cuando estas hayan sido canceladas y carezcan de efectos jurídicos, desconoce los derechos al buen nombre, a la honra y al habeas data.

Para los intervinientes y el Ministerio Público, la norma demandada, en el entendido de comprender aun las inscripciones canceladas, cumple funciones importantes en materia de publicidad registral y de seguridad jurídica en el tráfico de bienes inmuebles.

Se pregunta entonces la Corte si la norma demandada, al establecer la obligación de certificar las inscripciones canceladas que constituyen información considerada como negativa (principalmente la que revela la existencia de embargos) desconoce los principios de utilidad y de temporalidad de la información, propios del derecho al habeas data consagrado en el artículo 15 de la Constitución, o si por el contrario, constituye un desarrollo constitucionalmente legítimo de los principios de publicidad de la función pública registral y de seguridad jurídica.

En este caso, la Corte identifica una tensión entre los principios de publicidad registral y seguridad jurídica que desarrolla la norma demandada, y los principios de utilidad y temporalidad de la información negativa que desarrollan los derechos fundamentales a la intimidad y al habeas data.

Para resolver la tensión existente entre estos principios, la Corte (i) identificará los intereses concretos y las posiciones jurídicas protegidas por los principios implicados, y (ii) señalará la forma en que los principios en tensión pueden armonizar.

El alcance del principio de publicidad registral y de la seguridad jurídica.

4. Para la Corte es innegable que la función registral, al estar inspirada por el principio de publicidad, garantiza condiciones de seguridad en el tráfico económico y en la circulación de la riqueza inmobiliaria, facilita el perfeccionamiento de todo tipo de negocios jurídicos y

asegura las condiciones que evitan la clandestinidad y el fraude negocial.

En este sentido, las normas legales que desarrollan el principio de publicidad registral, además de constituir un desarrollo del principio de libertad de configuración normativa del legislador y estar amparadas por la presunción de constitucionalidad, se constituyen en desarrollo normativo de los artículos 58 (derechos adquiridos) y 333 (libertad de empresa) y concretan los principios y derechos de los artículos 20 (derecho a la información), 23 (derecho de petición), 74 (libre acceso a los documentos públicos) y 209 (principio de publicidad de la función pública) de la Constitución.

5. Así mismo, considera la Corte que el mandato del artículo 54 del Decreto Ley 1250 de 1970 (demandado), que obliga a las autoridades de registro a certificar de manera fiel y total las inscripciones efectuadas en la matrícula inmobiliaria de los bienes sujetos a registro, constituye una expresión más que obvia del principio de publicidad registral.

Igualmente, considera que en esta disposición el Legislador delegado calificó de manera especial el principio de publicidad registral al imponer al registrador la obligación de realizar una certificación fiel, lo que implica que la información a publicar deberá ser exacta, verdadera y reveladora; y total, lo que implica que dicha información deberá ser completa.

Son entonces los principios de fidelidad y de integridad de la información registral los que mediante la publicidad, permiten que el sistema de producción erigido sobre el reconocimiento y la protección del derecho a la propiedad privada y a los demás derechos reales, pueda funcionar de manera adecuada.

6. Para la Corte, el principio de publicidad a la vez que informa la función registral, caracteriza de manera especial el tipo de información que la misma maneja. En efecto, los datos objeto de registro son por definición datos de naturaleza pública, lo cual implica que prima facie no deban existir restricciones que mengüen la posibilidad de que los mismos sean difundidos sin mayores limitaciones, circulen libremente o sean conservados en las bases de datos oficiales.

La función registral, que se materializa en la publicidad ordenada de la información sobre la situación jurídica de los inmuebles, es apenas un instrumento que permite la racionalidad del manejo de cierta información pública que es de vital importancia para la seguridad en el

tráfico de la riqueza inmobiliaria. Este carácter instrumental está determinado por una repetición de la publicidad de los actos y de la información en que consiste el registro.

En efecto, la publicidad de los actos y de la información contenida en ellos está determinada por la naturaleza y las condiciones jurídicas (formas jurídicas) de que dependen la existencia y la validez de los actos objeto de registro, y no por su inclusión o figuración efectiva en los folios de matrícula inmobiliaria respectivos. En otras palabras, la publicidad de tales actos está determinada desde su origen mismo, ya que este tipo de actos sólo pueden existir en el mundo jurídico bajo la forma y los procedimientos de las providencias judiciales o bajo la forma y el protocolo de las escrituras públicas, que como bien se sabe son de carácter público.

7. Ahora, el reconocimiento de la naturaleza pública de los datos contenidos en escrituras públicas y en providencias judiciales, que serán posteriormente objeto de inscripción en el respectivo folio de matrícula en la oficina de instrumentos públicos, no implica de manera alguna que tales datos pierdan su naturaleza de datos personales, en tanto son reveladores de realidades patrimoniales concretas que pueden ser fácilmente asociadas al nombre de una persona.

Esta doble naturaleza de los datos en que consiste la información registral torna imperioso el considerar la función registral, no sólo desde la óptica del derecho registral y de los principios de seguridad jurídica, publicidad y legitimidad registral, entre otros, sino también desde la óptica de los principios del derecho al habeas data en el contexto de la actividad de administración de datos personales.

El alcance de los principios del derecho al habeas data y en especial los principios de utilidad y de temporalidad.

8. Frente al poder de irradiación y la vinculatoriedad de los principios asociados al derecho al habeas data, la Corte recuerda que con la expedición de la Constitución de 1991 el proceso de administración de la información personal pasó de ser una actividad esencialmente libre

para convertirse en una actividad sometida a los principios y valores de la Constitución.

En efecto, a partir del reconocimiento del derecho al habeas data o a la autodeterminación informativa como un derecho autónomo, el manejo de la información personal está sometido a la observancia de ciertos principios y de ciertas reglas, cuya elaboración, ante la ausencia de una ley estatutaria que regule la materia, ha corrido por cuenta de la jurisprudencia ordinaria y constitucional.

Entre las normas que gobiernan el proceso de administración de la información personal en el contexto de los ámbitos protegidos por los derechos al habeas data y a la intimidad informática, la Corte ha prefigurado e identificado algunos principios. Entre los que se cuentan, los de libertad, necesidad, veracidad, integridad, incorporación, finalidad, utilidad y caducidad¹.

9. Ahora, por su relevancia para el caso bajo estudio y en concreto, en lo relativo a la existencia de datos personales que revelan la existencia de embargos judiciales que han sido cancelados y que no están surtiendo efectos jurídicos visibles, la Corte considera importante recordar el contenido normativo de los principios de utilidad y de temporalidad de la información.

Según el principio de utilidad, el acopio, el procesamiento y la divulgación de los datos personales debe cumplir una función específica², que implica la satisfacción de un interés legítimo determinado por la importancia y utilidad de la información. Igualmente y de manera correlativa, resulta constitucionalmente inadmisibles el acopio, procesamiento y divulgación de datos personales que, al carecer de función, no obedezca a una utilidad clara o determinable o que no esté protegida por el ordenamiento jurídico.

En este sentido, el principio de utilidad cumple la función de restringir la posibilidad de mantener información personal sin una función jurídicamente amparable, ya que de lo contrario se estarían favoreciendo conductas lesivas del derecho a la autodeterminación informativa ante el riesgo de excesos en el ejercicio del derecho a informar.

Por otro lado, ha sido jurisprudencia³ de esta Corte que la información negativa u odiosa, es

decir aquella que asocia una situación (no querida, perjudicial, socialmente reprobada o simplemente desfavorable) al nombre de una persona, esté sometida a un término de caducidad bajo la idea de su permanencia limitada en el tiempo.

En este sentido la Corte le ha reconocido validez al principio de caducidad o de temporalidad de la información negativa, lo que implica que la información personal desfavorable al titular de la misma debe ser retirada⁴ de las bases de datos siguiendo criterios de razonabilidad⁵ y de oportunidad. Igualmente, ha considerado constitucionalmente inadmisibles la conservación indefinida⁶ de datos personales que revelen información negativa una vez hayan desaparecido las causas que justificaron su acopio y administración.

10. Vistos los contenidos normativos de los derechos al habeas data y a la intimidad que se concretan en los principios de utilidad y de caducidad, la Corte encuentra que la obligación de certificación de la información sobre embargos no vigentes, que han sido levantados, cuyos efectos han sido cancelados y que por ende son ineficaces, presenta dudas acerca de su constitucionalidad.

Sobre el punto, la Corte considera que, en principio, la obligación de publicidad total que pesa sobre los registradores de instrumentos públicos, en la hipótesis concreta de la ineficacia de medidas cautelares (inutilidad) y del carácter negativo de dicha información (información negativa perenne), resulta, en principio, contradictoria con los contenidos normativos de los principios de utilidad, finalidad y temporalidad, rectores de la administración de datos como ámbito protegido por el derecho al habeas data (artículo 15 de la Carta).

11. Por otro lado y como ya se afirmó, esta contradicción entre los principios de publicidad registral (total e ilimitada) y los principios de temporalidad y utilidad (habeas data) tiene su punto de inflexión en la naturaleza y especiales características de los datos objeto de publicidad.

Sobre el punto, los intervinientes y la vista fiscal conceptuaron que la información relativa a embargos judiciales simplemente incorpora la historia registral del inmueble, lo que implica según ellos (i) que la misma no pueda ser tenida, en ningún caso, como información personal, y (ii) que tal información está excluida del régimen constitucional del derecho al habeas data.

Por el contrario, la Corte considera que tal información además de incorporar la historia registral del bien inmueble denota una situación personal específica, que permite asociar el nombre de una persona con el dato de embargo. Lo que implica que la actuación administrativa de registro en lo relativo a la certificación de medidas cautelares podría llegar a afectar, según las particularidades de cada caso, los derechos fundamentales a la intimidad y al habeas data de aquellas personas cuyos derechos reales hayan sido objeto de una medida cautelar de embargo.

Para la Corte, la posible afectación del derecho al habeas data de las personas cuyos bienes han sido embargados es perfectamente probable, toda vez que los datos sobre embargos son además de información pública información de naturaleza personal, lo cual se hace evidente, ante la posibilidad de establecer una clara relación entre la prosecución de un proceso judicial y el nombre de una persona.

Las particularidades de la obligación de certificar las inscripciones relativas al decreto y levantamiento de medidas cautelares de embargo judicial. La publicidad registral y el derecho al habeas data. La posibilidad de protección efectiva por el juez de tutela.

12. En primer lugar, para la Corte es claro que mientras la inscripción de una medida cautelar de embargo se encuentra vigente, la norma que obliga al registrador certificar su inscripción no implica problema constitucional alguno.

Esta norma permite garantizar la protección de los derechos y los privilegios de terceros, asociados a realidades jurídico patrimoniales específicas que sólo se concretan con la publicidad de la inscripción de la correspondiente medida cautelar. Para la Corte, esto dice suficiente sobre su legitimidad constitucional.

13. Sin embargo, esta situación varía cuando la medida cautelar ha sido revocada o levantada mediante una orden judicial válidamente proferida, ya que la inscripción de esta nueva orden judicial implica la cancelación total de los efectos de la medida cautelar, según los términos de los artículos 39 y 42 del Decreto-Ley 1250 de 1970, lo que trae como consecuencia inmediata la pérdida de las funciones primordiales de la inscripción: la de oponibilidad a terceros y la de imposibilidad jurídica de enajenación del bien.

En este punto, cabría preguntarse si el mantenimiento de la publicidad de las inscripciones

de decreto de embargo y de su respectiva cancelación cumple con alguna función amparada constitucionalmente.

14. Para la Corte, la publicidad sobre el historial jurídico del bien constituye prima facie el interés jurídico constitucional prevalente. No obstante, la publicidad no debe entenderse como un valor por sí mismo, sino como un medio del que se vale la función registral para proteger situaciones jurídicas identificables y derechos patrimoniales concretos.

Ahora, estas posiciones jurídicas amparadas por la publicidad de la función registral pueden verse enfrentadas a las de quien ve afectado su derecho al habeas data, con la subsistencia de información negativa que revela la existencia pasada de una medida cautelar de embargo sobre sus bienes.

Para la Corte, el problema que señala la posibilidad siempre eventual de que se presente una tensión entre los derechos de terceros garantizados por la publicidad fiel y total de las inscripciones realizadas sobre el bien jurídico respectivo, y el derecho fundamental al habeas data del titular de los derechos reales que alguna vez fueron embargados, debe ser resuelto de alguna manera. Sobre todo cuando resulta constitucionalmente imperioso permitir tanto la eficacia del derecho al habeas data de quienes hayan visto embargados sus bienes con ocasión de un proceso judicial, como la de los derechos de terceros que se benefician con el mantenimiento de la publicidad.

En este orden de ideas, considera la Corte que la obligación que pesa sobre el registrador en el sentido de certificar la totalidad de las inscripciones objeto de registro, debe admitir algunas excepciones que deben determinarse, (i) con sujeción a los principios del habeas data desarrollados por la jurisprudencia constitucional y (ii) atendiendo la naturaleza y las características de la información inscrita.

Ahora bien, para la Corte las posibilidades jurídicas de resolver esta tensión escapan al ámbito propio del control abstracto de constitucionalidad, lo cual está determinado por la complejidad y las múltiples particularidades que dicha tensión puede ofrecer en los casos concretos. Esta razón sumada a la preponderancia que la Corte encuentra en el valor de la publicidad, es la que lleva a la Corte a considerar que el ámbito más propicio para la resolución de las tensiones entre estos derechos, sea el de las prácticas administrativas y judiciales cotidianas. En consecuencia, considera la Corte que las eventuales tensiones que

se llegaren a presentar entre los aludidos derechos, deberán resolverse, en atención a las particularidades del caso concreto, por los funcionarios de registro o en su defecto por el juez de tutela respectivo, teniendo en cuenta que el manejo y la administración de la información sobre embargos (información personal negativa) se encuentra sometida a los principios constitucionales del derecho fundamental al habeas data que han sido desarrollados por la jurisprudencia constitucional.

15. Para la Corte, el hecho de que la protección del derecho al habeas data a través de la actualización de los principios desarrollados por la jurisprudencia constitucional resulte confiada a los funcionarios de registro y a los jueces de tutela, se justifica al menos por tres razones: (i) por una razón de orden práctico, que indica que la Corte no podría a partir de un fallo en control abstracto de constitucionalidad, generar un caos en el sistema registral nacional, (ii) por una razón de orden político, en el sentido de que la defensa de los derechos corresponde en principio a su titular, y la Corte no podría por la vía del control abstracto, suplantar la actividad del ciudadano que considere afectados sus derechos, y (iii) por una razón de orden jurídico, que consulta la importancia de proteger tanto el valor de la publicidad y los derechos de terceros en los casos concretos, como el valor de la memoria histórica registral de la comunidad jurídica colombiana.

Conclusión.

16. En este caso la Corte identificó que la obligación de certificar la totalidad de las inscripciones relacionados con la situación jurídica de los bienes inmuebles se ajusta en términos abstractos y objetivos a los mandatos constitucionales. Igualmente consideró que lo anterior no debe entenderse como la intangibilidad de la información personal contenida en los archivos de las oficinas de registro, sobre todo cuando tal información tenga la virtud de afectar los derechos fundamentales de los titulares de dicha información.

En conclusión, considera la Corte que deberá permitirse a los ciudadanos el goce efectivo del derecho fundamental al habeas data cuando el mismo pueda verse afectado con ocasión de la administración de datos por parte de las autoridades registrales, como quiera que tal actividad al incorporar datos de carácter personal, está sometida a los principios del habeas data desarrollados por la jurisprudencia constitucional.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en

nombre del pueblo de Colombia y por mandato de la Constitución Política

RESUELVE

Declarar exequibles los dos primeros incisos del artículo 54 del Decreto-Ley 1250 de 1970.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sobre una sistematización de los principios de la administración de datos personales en el contexto del habeas data, véase especialmente la sentencia T-729 de 2002.

2 En la sentencia T-119 de 1995, dijo la Corte: "...es claro que, por una parte, los derechos consagrados en la Constitución Política no son absolutos sino que encuentran sus límites en el orden jurídico y en los derechos de los demás, y, por otra, que quien abusa de su derecho, afectando a sus congéneres, no puede reclamar para sí el reconocimiento de una conducta legítima, menos si con ellos deja indefensa a su víctima."

3 Sobre el tema pueden consultarse las siguientes sentencias: SU-089 de 1995, T-527 de 2000, T-856 de 2000, T-578 de 2001 y C-687 de 2002.

4 Sobre el alcance de la obligación de retirar la información negativa, la Corte, en sentencia T-022 de 1993, afirmó que una vez satisfechos los presupuestos para solicitar la cancelación de los datos, "ésta deberá ser total y definitiva. Vale decir, la entidad financiera no podrá trasladarlos ni almacenarlos en un archivo histórico. Tampoco limitarse a hacer una simple actualización del banco de datos cuando lo procedente es la exclusión total y definitiva del nombre del peticionario favorecido con la tutela. Porque ello no sólo iría en menoscabo del derecho al olvido sino que se constituiría en instrumento de control apto para prolongar injerencias abusivas o indebidas en la libertad e intimidad de su titular."

5 Bajo el principio de razonabilidad, la Corte desde la sentencia SU-082 de 1995, fijó reglas jurisprudenciales sobre los términos de caducidad de los datos personales negativos relativos a la información financiera. Términos que están llamados a operar en casos similares, debido

a la ausencia de norma expresa y sobre todo a la necesidad de evitar “el abuso del poder informático” como desarrollo necesario del derecho a la autodeterminación informática.

6 Correlativo a este “deber”, la Corte, desde la sentencia T-414 de 1992, afirmó la existencia del llamado “derecho al olvido”, que se fundamenta en los principios de vigencia limitada en el tiempo del dato personal.