

Sentencia T-234/21

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DEL DERECHO AL HABEAS DATA-Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial, particularmente la solicitud de corrección de la información

(...) el accionante aún tiene a su alcance un medio para lograr la eliminación de sus datos del Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC) por caducidad, esto es, el reclamo ante la Policía Nacional en calidad de encargada del tratamiento de los datos contenidos en el RNMC.

DERECHO AL HABEAS DATA-Fundamental autónomo/HABEAS DATA-Características del dato personal

ENCARGADO DEL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES-Definición/RESPONSABLE DEL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES-Definición

DERECHO AL HABEAS DATA EN TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES-Deberes y responsabilidades de los responsables y encargados del tratamiento

MEDIDAS CORRECTIVAS DE POLICIA-Definición/MEDIDAS CORRECTIVAS DE POLICIA-Clases/MEDIDAS CORRECTIVAS DE POLICIA-Multa

COMPETENCIA DE INSPECTORES DE POLICIA EN CONTRAVENCIONES

REGISTRO NACIONAL DE MEDIDAS CORRECTIVAS-Marco normativo

REGISTRO NACIONAL DE MEDIDAS CORRECTIVAS-Tratamiento de datos personales a cargo de la Policía Nacional

CADUCIDAD DEL DATO-Límite temporal

Expediente: T-7.968.019

Accionante: Julián David Moreno López

Accionado: Policía Nacional

Magistrado Ponente:

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previstas en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, y 33 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo proferido por el Juzgado Octavo Penal del Circuito de Santiago de Cali, que decidió la acción de tutela promovida por el señor Julián David Moreno López en contra de la Policía Nacional de Colombia.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos

1. El 14 de enero de 2019, el señor Julián David Moreno López afirmó que se le impuso un comparendo por parte de un patrullero de la Policía Nacional en la ciudad de Bogotá, por consumir bebidas alcohólicas en espacio público.<sup>1</sup> Sin embargo, con posterioridad quedó acreditado, según el Registro de Medidas Correctivas, que al señor Moreno López se le impuso un comparendo por portar armas en lugar abierto al público, se dispuso la destrucción del bien y la prohibición de ingreso a aglomeraciones de público complejas.<sup>2</sup>

1. Dentro de los 5 días hábiles siguientes a la emisión del comparendo, el señor López Moreno participó en un curso pedagógico de convivencia con el objetivo de conmutar el pago

de la sanción impuesta. El accionante afirmó que se expidió un “paz y salvo” para efectos de “cerrar la multa”. Igualmente, adujo que se dirigió a una casa de justicia para radicar “(...) una petición para el archivo de este ya que se había realizado el curso, que al ser por primera vez infractor sería conmutado”<sup>3</sup> y que le fue manifestado que “(...) a la petición se le da respuesta en los términos pertinentes y será bajado del sistema entre 3 y 6 meses siguientes de la radicación”.<sup>4</sup>

## 1. Acción de tutela

1. El 13 de marzo de 2020<sup>5</sup>, Julián David Moreno López interpuso acción de tutela contra la Policía Nacional por violación de sus derechos fundamentales al habeas data (art. 15 C.P.), al trabajo (art. 25 C.P.) “y demás derechos conexos previstos en la Constitución Política de Colombia”.

1. En el escrito de tutela, el accionante afirmó que, pese a que ha estado vinculado por contratos de prestación de servicios con una entidad pública durante los últimos tres años, en la vigencia 2020 no pudo suscribir un nuevo contrato por tener un reporte activo en el Registro Nacional de Medidas Correctivas (en adelante RNMC). En particular, señaló que “(...) me exigen un certificado de medidas correctivas en el cual me sigue apareciendo un reporte por la mencionada conducta como si estuviera vigente, situación que le impide a la empresa estatal suscribir el contrato”.<sup>6</sup>

1. Por lo anterior, adujo que para el momento de la interposición de la acción de tutela se encontraba sin la posibilidad de trabajar porque la Policía Nacional no eliminó, ni actualizó, la información que aparece en el Registro Nacional de Medidas Correctivas, aún cuando la multa se conmutó por su participación en la actividad pedagógica.

1. En consecuencia, solicitó que se amparen los derechos mencionados y se ordene a la Policía Nacional eliminar el antecedente del expediente 1-00-6-2019-1699 o, en su defecto, se aclare que el accionante realizó el curso pedagógico y, por ello, “cumplió la sanción”.

## 1. Pruebas que obran en el expediente

1. El accionante aportó imagen del reporte del expediente 1-00-6-2019-1699 como aparecía en la página web del Registro Nacional de Medidas Correctivas, sin que se indique la fecha de consulta del reporte. En el documento constan: (i) los datos generales del Señor Julián David Moreno López; (ii) los detalles del comportamiento contrario a la convivencia que generó las medidas correctivas; (iii) el detalle de las medidas correctivas impuestas, en particular; y, (iv) la constancia de que el accionante no interpuso recurso contra la orden de comparendo. En relación con las medidas correctivas en el reporte se observan 3 medidas, cada una con un estado diferente, así:

Detalles

Identificación

Formato

Infractor

Fecha

Departamento

Municipio

1144085202

11-001-6-2019-16994

110010623236

Moreno López Julián David

14/01/2019 02:15:00 p.m.

Bogotá

Bogotá

Detalle del comportamiento contrario a la convivencia

Número de expediente:

11-001-6-2019.16994

Artículo:

Art. 27 Comportamientos que ponen en riesgo la vida

Numeral:

Num 6. Portar armas, elementos cortantes, punzantes o semejantes, o sustancias peligrosas, en áreas comunes o lugares abiertos al público. Se exceptúa a quien demuestre que tales elementos o sustancias constituyen una herramienta de su actividad deportiva, oficio, profesión o estudio.

Literal:

No aplica

Apelación:

NO

Medidas Correctivas

Medida

Atribución

Valor

Estado

Lugar

Destrucción de bien

COMANDANTE DE ESTACIÓN. SUBESTACIÓN, CAI, PERSONAL UNIFORMADO PONAL

CERRADO

CAI GALERÍAS

Multa General Tipo 2

INSPECTOR DE POLICÍA

Ocho (8) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv)

PAGO CONMUTADO CURSO PROGRAMA

Calle 11 #8-17

Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de Público complejas o no complejas

INSPECTOR DE POLICÍA

EN PROCESO

Calle 11 #8-17

\*Fuente: folio 7 del escrito de tutela

## 1. Trámite procesal y contestación de las entidades accionadas y vinculadas

1. El 16 de marzo de 2020, el Juzgado Octavo Penal del Circuito de Santiago de Cali admitió la acción de tutela interpuesta por el señor Julián David Moreno López contra la Policía Nacional, ordenó correr traslado a la entidad para que ejerciera su derecho de defensa y solicitó información a la misma autoridad sobre el asunto<sup>7</sup>.

### Contestación de la Policía Nacional<sup>8</sup>

1. El 17 de marzo de 2020, la Policía Nacional, por intermedio del Jefe de Asuntos Jurídicos de la Policía Metropolitana de Bogotá, contestó la tutela y solicitó declarar improcedente la acción. Para el efecto propuso dos argumentos: en primer lugar, señaló que el accionante debió acudir a la Inspección de Policía de Teusaquillo y discutir la medida correctiva señalada en la orden de comparendo, de conformidad con las reglas del proceso verbal abreviado de Policía. Por lo tanto, en su opinión, la acción no cumplía el requisito de subsidiariedad, pues el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana contempla un procedimiento especial para tal efecto.

1. En segundo lugar, señaló que la autoridad que impuso la medida correctiva es la competente para actualizar el Registro Nacional de Medidas Correctivas, por lo que la acción debió promoverse contra la Inspección de Policía de Teusaquillo<sup>9</sup> y no contra la Policía Nacional, de manera que esta entidad no está legitimada en la causa por pasiva. Al concluir su escrito, el apoderado de la Policía Nacional señaló: “Por lo expuesto, es la Inspección de Policía de la localidad de Candelaria quién debe asumir el conocimiento del caso, y adoptar las modificaciones, aclaraciones anulaciones, a que haya lugar, en el sistema nacional de registro de medidas correctivas, competencia que no tiene la Policía Nacional – Policía Metropolitana de Bogotá limitada por el alcance de los artículos 121, 122, 123 y 218 de la constitución nacional. Sírvasse proceder en consecuencia”. En su escrito, el apoderado aclaró que los uniformados de la Policía Nacional “no imponen multas, solamente las señalan en la

orden de comparendo, pues estas son medidas de competencia de los Inspectores de Policía y son ellos quienes deciden en última instancia si imponen o revocan la medida correctiva indicada en la orden de comparendo”.<sup>10</sup>

1. En consecuencia, solicitó al Juez excluir a la Policía Nacional de la acción de tutela, y declarar su improcedencia por falta de legitimación en la causa por pasiva.<sup>11</sup>

Contestación de la Secretaría de Gobierno de Bogotá<sup>12</sup>.

1. Mediante auto del 2 de abril de 2020, el Juzgado Octavo Penal del Circuito de Santiago de Cali, ordenó vincular a las Inspecciones de Policía de Teusaquillo y de la Candelaria, así como a la Alcaldía Mayor Bogotá, de cual dependen estas autoridades y, específicamente, de la Secretaría de Gobierno de Bogotá.

1. El 3 de abril de 2020, la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, por intermedio del Director Jurídico Técnico, se opuso a las pretensiones de la acción de tutela porque no se vulneró ningún derecho fundamental. Aclaró que la Inspección de Policía que conoció el caso del accionante fue la Inspección de Atención Prioritaria N.º 17 de Bogotá y citó la respuesta que remitió esta autoridad de policía a la secretaría, en la que sostuvo que la inconformidad del accionante se debe resolver por el procedimiento verbal abreviado y de acuerdo con los turnos asignados para el efecto. Para justificar su postura, adujo que la Policía Nacional es la encargada de ingresar las medidas correctivas en el RNMC, y que este se actualiza por el inspector de policía o el comandante de estación, según el caso. Señaló que las solicitudes de los ciudadanos sobre el particular se discuten por medio del procedimiento verbal abreviado, de conformidad con el artículo 223 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y no por medio de la acción de tutela, razón por la cual la acción es improcedente.

1. Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Gobierno solicitó que “(...) se DENIEGUE la acción de tutela, ya que en virtud del artículo 6° numeral 1° del Decreto 2591 de 1991, no se observa que existe derecho fundamental que haya sido violado o en amenaza de serlo (sic), puesto que el procedimiento ha estado enmarcado dentro de sus funciones y alcances”.<sup>13</sup>

1. Dado que la Inspección de Policía Prioritaria N° 17 fue señalada por la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. como la autoridad que conoció el caso del accionante, mediante auto del 6 de abril de 2020, el Juez de instancia dispuso su vinculación formal al trámite de la acción de tutela.<sup>14</sup> La inspección no respondió esta solicitud concreta.

#### 1. Decisión judicial objeto de revisión

1. El 13 de abril de 2020, el Juzgado Octavo Penal del Circuito de Santiago de Cali decidió declarar la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por el señor Julián David Moreno López por dos razones: Primero, sostuvo que la Policía Nacional no ha vulnerado los derechos del accionante, porque dentro de sus funciones no se encuentra actualizar el RNMC, ni imponer las multas, cuestión que le corresponde a los inspectores de policía, de conformidad con el Decreto 1284 de 2017. Por lo anterior, concluyó que “(...) si bien es cierto, la policía nacional maneja la base de datos de medidas correctivas, dicha entidad por (sic) sin orden de la autoridad competente no puede proceder a borrar del sistema la información ahí consignada, máxime en este caso en particular, donde se tiene que, conforme a lo informado por la Policía Nacional, que (sic) el accionante JULIAN DAVID no apeló la orden de comparendo a él impuesta”.<sup>15</sup>

1. Segundo, explicó que el actor elevó petición a la Inspección de Atención Prioritaria N° 17 de Bogotá, pero que esta se debe resolver de conformidad con las reglas del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en particular, las del proceso verbal abreviado, así como observar los turnos para la respuesta de las peticiones, de conformidad con el artículo

15 de la Ley 962 de 2005.<sup>16</sup> En este marco, argumentó que el procedimiento verbal abreviado es el medio idóneo para lograr lo que pretende el accionante por vía de la acción de tutela, razón por la cual debe esperar a ser llamado para rendir descargos de acuerdo con los turnos asignados, puesto que su petición no tiene prelación legal y no se le aplican las reglas de la Ley 1755 de 2015.

1. Así, el juez concluyó que en este caso no se desconoció el derecho fundamental al habeas data porque “(...) si bien este juez no desconoce el interés que tiene el señor Julián David Moreno López en que se resuelva con celeridad su caso, teniendo en cuenta que no ha podido contratar con el Estado, ello *perse* (sic), no constituye una vulneración a su derecho fundamental de habeas data, pues la información que se encuentra publicada en la base de datos de la policía nacional no es: (i) ilegal; (ii) no se encuentra acreditado que sea errónea; (iii) que recaiga sobre aspectos íntimos de la vida del accionante no susceptibles de ser conocidos públicamente”.<sup>17</sup>

#### 1. Actuaciones surtidas en sede de revisión

1. Mediante Auto del 30 de noviembre de 2020<sup>18</sup>, notificado el 15 de diciembre del mismo año, la Sala de Selección de Tutelas Número Seis de la Corte Constitucional, seleccionó el asunto para su revisión. El expediente fue repartido a esta Sala de Revisión, según da cuenta el auto correspondiente.<sup>19</sup>

1. Por medio del auto del 16 de febrero de 2021,<sup>20</sup> el Magistrado sustanciador decretó pruebas con el fin de precisar los hechos que dieron lugar al comparendo, el procedimiento que se aplicó para tal efecto y, particularmente, para determinar si se impuso o no medida correctiva y, en caso afirmativo, si ésta permanecía en el RNMC. Igualmente, consideró necesario precisar el rol de la Policía Nacional como responsable del registro de cara al ejercicio del derecho fundamental al habeas data, así como el procedimiento aplicable para

solicitar la actualización y supresión de los datos que obran en el RNMC. Así, dispuso oficiar a la Inspección de Atención Prioritaria 17 de Bogotá, para que remitiera copia completa de la actuación radicada bajo el número 11-001-6-2019-16994, que contiene el trámite de la medida correctiva impuesta al señor Julián David Moreno López, el 14 de enero de 2019, en la ciudad de Bogotá. En particular se le solicitó precisar: (i) los hechos que dieron lugar a la imposición de la medida correctiva y la causal específica que se aplicó en este caso; (ii) si el actor interpuso recurso contra la imposición de la medida correctiva; (iii) si el señor Julián David Moreno López presentó petición o reclamo ante la inspección para que se retirara la información sobre la medida correctiva del Registro de Medidas Correctivas; e, (iv) informar si el accionante presentó constancia de realización de la actividad pedagógica en alguna de las casas de justicia habilitadas para el efecto.

1. Además, dispuso oficiar al señor Julián David Moreno López para que respondiera el siguiente cuestionario: “1.- ¿Cuál fue la razón por la cual la Policía le impuso el comparendo del 14 de enero de 2019 en la ciudad de Bogotá? 2.- ¿Dónde realizó el curso pedagógico para la conmutación de la sanción impuesta en el referido comparendo, y quién expidió el “paz y salvo” previa su realización? 3.- ¿En qué fecha y ante cuál autoridad radicó la petición para eliminar la medida correctiva del Registro Nacional de Medidas Correctivas? 4.- ¿Cuáles son las entidades públicas en las que ha prestado sus servicios como contratista en los tres últimos años? 5.- ¿Cuál fue el contrato que, según lo expresado en la demanda de tutela, no pudo celebrar en el 2020 y con qué entidad? 6.- ¿Tiene conocimiento de si la medida correctiva que se le impuso el 14 de enero de 2019 en la ciudad de Bogotá aún aparece en la página web del Registro Nacional de Medidas Correctivas?”

1. Por último, resolvió oficiar a la Policía Nacional para que informara: (i) cuáles son los mecanismos dispuestos para que los ciudadanos soliciten la actualización, rectificación o eliminación de sus datos personales del RNMC una vez se cumpla la medida correctiva reportada; (ii) cuál es el procedimiento aplicable para que las personas conozcan, actualicen, rectifiquen, eliminen o supriman datos del RNMC (derecho de petición, reclamo o proceso verbal abreviado); y, (iii) cuál es la duración promedio de este procedimiento, así como

informar si la medida impuesta al accionante se encuentra activa y, en caso contrario, informar el procedimiento que se aplicó para actualizar el registro.

## Respuesta de la Policía Nacional<sup>21</sup>

1. El 2 de marzo del 2021, el Secretario General de la Policía Nacional respondió las preguntas contenidas en el auto de pruebas. Señaló que la oficina encargada de responder el requerimiento fue la Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana. Sobre el primer punto, esto es, la existencia de mecanismos para que los ciudadanos soliciten la actualización, rectificación o eliminación de datos del RNMC, explicó que solo las personas que aparezcan en el registro pueden solicitar la actualización de la información contenida en la base de datos. Igualmente, señaló que la Policía Nacional expidió la Resolución 02783 de 2020, por medio de la cual se implementó el aplicativo de peticiones, quejas y reclamos, a cargo de las oficinas de atención al ciudadano en todos los niveles (OAC) y que permite, entre otras cosas, “(...) solicitar la actualización del cumplimiento de la medida correctiva de competencia de la Policía Nacional, en el Registro Nacional de Medidas Correctivas”<sup>22</sup>. En el mismo sentido recordó que, de conformidad con el artículo 2.2.8.3.2 del Decreto Reglamentario 1284 de 2017, la permanencia en el registro es de un año.

1. Preciso que las peticiones sobre actualización y cierre de los registros de medidas correctivas, se presentan ante la autoridad que impuso la medida o registró la utilización de los medios de policía, de conformidad con el artículo 5º de la Resolución 00941 de 2019 y el artículo 8º de la Resolución 03253 de 2017.

## Respuesta del accionante<sup>23</sup>

1. El 9 de marzo de 2021, el señor Julián David Moreno López respondió el cuestionario que el Magistrado sustanciador remitió. Sobre la primera pregunta, respondió que, si bien se impuso el comparendo por ingerir bebidas alcohólicas en el espacio público, “(...) luego revisando el sistema y en la capacitación fue por porte de arma blanca, la cual me tocó aceptar para resolver rápido el problema ya que yo vivo en la ciudad de Cali y me quedé unos días para resolver el proceso”<sup>24</sup>. Indicó que no recuerda con exactitud el lugar donde realizó el curso, pero afirmó que es cerca de la estación de Teusaquillo y que no tiene copia de la petición porque la perdió al regreso a su ciudad. Manifestó que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente -DAGMA- y no explicó con precisión cuál fue el contrato que no pudo celebrar con esta entidad como consecuencia de su existencia en el RNMC.

1. Finalmente, señaló que, aunque realizó el curso, el expediente sigue apareciendo en el RNMC, para lo cual adjuntó copia de la consulta web del registro fechada 9 de marzo de 2021, 25 así:

Detalles

Identificación

Expediente

Formato

Infractor

Fecha

Departamento

Municipio

Ver expediente

1144085202

11-001-6-2019-16994

110010623236

Moreno López Julián David

14/01/2019 02:15:00 p.m.

Bogotá

Bogotá

Detalle del comportamiento contrario a la convivencia

Número de expediente:

Artículo:

Art. 27 Comportamientos que ponen en riesgo la vida

Numeral:

Num 6. Portar armas, elementos cortantes, punzantes o semejantes, o sustancias peligrosas, en áreas comunes o lugares abiertos al público. Se exceptúa a quien demuestre que tales elementos o sustancias constituyen una herramienta de su actividad deportiva, oficio, profesión o estudio.

Literal:

No aplica

Apelación:

NO

Localidad

E-13 Teusaquillo

Relato hechos

Se realiza un registro a persona se le haya un arma blanca en su poder

Descargos

Para defenderme de otros hechos

Medida

Atribución

Remitido a:

Dirección

Valor

Estado

Destrucción de bien

COMANDANTE DE ESTACIÓN. SUBESTACIÓN, CAI, PERSONAL UNIFORMADO PONAL

Estación personal CAI Galerías

CERRADO

Multa General Tipo 2

INSPECTOR DE POLICÍA

Inspección Teusaquillo

CII 11 # 8-17

Ocho (8) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv)

PAGO CONMUTADO CURSO PROGRAMA

Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de Público complejas o no complejas

INSPECTOR DE POLICÍA

Inspección Teusaquillo

CII 11 # 8-17

EN PROCESO

1. Ni la Inspección de Atención Prioritaria N°. 17, ni La Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. dieron respuesta al auto de pruebas.

1. El 10 de marzo de 2021, y luego de que la Secretaría General puso a disposición de las partes las pruebas decretadas, la Policía Nacional adjuntó la Directiva Conjunta 004 de 2020, por medio de la cual se fijan parámetros para la aplicación del artículo 183 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana en materia de contratación.

CONSIDERACIONES

## 1. Competencia

1. La Sala Segunda de Revisión<sup>26</sup> de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión adoptada dentro de la acción de tutela de la referencia con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

### 1. Presentación del caso, problema jurídico y estructura de la decisión

1. La Sala conoce el caso de una persona a quien, por incurrir en un comportamiento contrario a la convivencia, se le impusieron tres medidas correctivas, que fueron registradas en el Registro Nacional de Medidas Correctivas así: una por un agente de policía, y dos por autoridades de policía. El accionante afirma que la permanencia de sus datos en el registro constituye una violación de su derecho fundamental al habeas data, y de forma indirecta, afecta su derecho al trabajo en tanto le impide celebrar contratos con entidades públicas. A su juicio, dado que una de las medidas impuestas, la multa, fue conmutada mediante la realización de un curso pedagógico, sus datos no deberían estar en el Registro. Por su parte, la Policía Nacional afirma que la eliminación del dato escapa de su competencia por cuanto la medida correctiva que discute el accionante fue impuesta por una autoridad de policía, ajena a la estructura de la Policía Nacional. Por su parte, la Secretaría de Gobierno de Bogotá afirma que la acción es improcedente en tanto las medidas correctivas impuestas al accionante deben ser debatidas mediante un procedimiento policivo.

1. En estas condiciones, le corresponde a la Sala decidir si la Policía Nacional y las inspecciones vinculadas al proceso, desconocieron el derecho fundamental al habeas data (art. 15 C.P.) y el derecho al trabajo (art. 25 C.P.) del señor Julián David Moreno López al: a)

no eliminar del Registro Nacional de Medidas Correctivas el reporte de las medidas correctivas impuestas con ocasión de la comisión de una conducta contraria a la convivencia ocurrida el día 14 de enero de 2019, pese a que la medida correctiva de multa fue conmutada por haber realizado o no un programa pedagógico; y, b) no haber eliminado el registro pese a haber transcurrido más de un año desde su reporte al sistema.

## 1. Examen de procedencia de la acción de tutela

### Legitimación en la causa por activa

1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona, “por sí misma o por quien actúe en su nombre”, para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales<sup>27</sup>. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 prevé que la acción de tutela puede ser interpuesta: (i) en forma directa por el interesado; (ii) por intermedio de un representante legal; (iii) mediante apoderado judicial; o, (iv) por medio de un agente oficioso.

1. La Corte Constitucional ha sostenido que esta exigencia se explica en función “(...) de que la persona que presenta la acción de tutela tenga un interés directo y particular respecto del amparo que se solicita al juez constitucional, de tal forma que fácilmente el fallador pueda establecer que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante”.<sup>28</sup>

1. En el caso sub judice, se cumple el requisito de legitimación por activa en tanto el señor Julián David Moreno López, actuó de manera directa para obtener la protección de sus derechos fundamentales al habeas data y al trabajo. Esto porque es la persona que aparece en el registro de medidas correctivas, según da cuenta la copia del registro que aportó.<sup>29</sup>

## Legitimación en la causa por pasiva

1. Según lo dispuesto en los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991<sup>30</sup>, la acción de tutela procede cuando se interpone contra: (i) autoridades públicas o ciertos particulares, (ii) cuya acción u omisión, pueda ser vinculada de forma directa o indirecta con la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho.<sup>31</sup> La Corte ha señalado que “[l]a legitimación por pasiva en la acción de tutela, hace referencia a la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción, esto es, debe ir en contra de quien presuntamente violó o amenazó un derecho fundamental”<sup>32</sup>.

1. Dado que una de las entidades accionadas ha sostenido que no tiene responsabilidad alguna en la presunta vulneración del derecho fundamental al habeas data del accionante, para evaluar el cumplimiento de este requisito de procedibilidad, la Sala analizará cuáles son los actores que intervienen en la garantía del derecho al habeas data, y las responsabilidades que corresponden a cada uno. Hecho esto, revisará las normas que regulan el RNMC para determinar el rol que cumple la Policía Nacional, y las autoridades de policía, en relación con los datos registrados en este, a fin de determinar si aquella está legitimada por pasiva en este caso.

1. El derecho fundamental al habeas data (art. 15 C.P.) es un derecho constitucional autónomo que se diferencia del derecho a la intimidad y del derecho al buen nombre<sup>33</sup>. Dentro de su ámbito de protección, la Corte ha identificado que la autodeterminación informativa faculta a la persona titular de este derecho a “(...) conocer, actualizar y rectificar la información que se haya recogido sobre ellas en los diferentes bancos de datos y en los archivos de entidades públicas y privadas”.<sup>34</sup> Para el presente caso, es importante resaltar que dentro del ámbito de protección de este derecho también se incluye la prerrogativa del titular de solicitar la supresión del dato por el paso del tiempo, es decir, la caducidad del dato negativo.<sup>35</sup>

1. El derecho fundamental al habeas data está regulado principalmente en dos leyes: (i) la Ley 1266 de 2008<sup>36</sup>, que contiene disposiciones generales y desarrolla esta garantía en relación con las bases de datos que contienen información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países; y, (ii) la Ley 1581 de 2012<sup>37</sup> que desarrolla el derecho fundamental al habeas data como una garantía autónoma y, en particular, regula las condiciones para que los titulares del derecho puedan conocer, actualizar y rectificar la información recogida en cualquier tipo de bases de datos o archivos. Así, la regulación general de esta norma es aplicable a las bases de datos que contengan información personal diferentes a la financiera, comercial, crediticia de servicios y la proveniente de información de terceros países, como el RNMC.

1. En estas regulaciones el concepto de base de datos es determinante para la garantía del derecho fundamental al habeas data. Según lo previsto en el literal b) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012, se entiende por base de datos el “[c]onjunto organizado de datos personales que sea objeto de Tratamiento”. A su turno, el literal c) del mismo artículo define el dato personal como “[c]ualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables.” Por último, el literal g) de esta disposición señala que se entiende por tratamiento “[c]ualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión”.

1. Los actores que interactúan en el tratamiento de los datos personales en una base de datos son: (i) el titular, (iii) el responsable del dato, y (iii) el encargado del dato. El literal f) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012 indica que es titular la persona natural, “(...) cuyos datos personales sean objeto de tratamiento”. Por su parte, el literal e) del mismo artículo define al “[e]l responsable del tratamiento como “la persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos”. Al respecto, la Corte Constitucional, ha señalado que “el responsable del tratamiento es aquel que define los fines y medios esenciales para el

tratamiento del dato, incluidos quienes fungen como fuente y usuario y los deberes que se le adscriben responden a los principios de la administración de datos y a los derechos -intimidad y habeas data- del titular del dato personal. El responsable del tratamiento es quien debe solicitar y conservar la autorización en la que conste el consentimiento expreso del titular para el tratamiento de sus datos, así como informar con claridad la finalidad del mismo”.<sup>38</sup> Por último, el encargado de los datos, de acuerdo con el literal e) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012, se define como “(...) la persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realiza el tratamiento de datos personales por cuenta del responsable del tratamiento”.

1. La ley asigna deberes generales y específicos al responsable y al encargado del tratamiento de los datos. Es un deber general de estos dos actores, recibir los reclamos que presenten los titulares en relación con los datos personales que reposen en las bases de datos. Así, el artículo 15 de la Ley 1581 de 2012 prevé que los titulares (o causahabientes) que “(...) consideren que la información contenida en una base de datos debe ser objeto de corrección, actualización o supresión, o cuando adviertan el presunto incumplimiento de cualquiera de los deberes contenidos en esta ley, podrán presentar un reclamo ante el Responsable del Tratamiento o el Encargado del Tratamiento”.

1. En el plano de los deberes específicos, el literal e) del artículo 17 de la Ley 1581 de 2012 dispone que el responsable debe “[g]arantizar que la información que se suministre al Encargado del Tratamiento sea veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible”. Los literales f) y g) le imponen el deber actualizar, y rectificar la información cuando sea incorrecta, para lo cual debe comunicar estas circunstancias al encargado. Así mismo, según lo dispuesto en el literal i), el responsable debe “informar al Encargado del Tratamiento cuando determinada información se encuentra en discusión por parte del Titular, una vez se haya presentado la reclamación y no haya finalizado el trámite respectivo”.

1. A su turno, los literales c) y d) del artículo 18 de la ley estatutaria prevén que el encargado

tiene la obligación de actualizar, rectificar y suprimir los datos dentro de los cinco días hábiles siguientes al reporte del responsable, así como el deber específico de registrar la leyenda “reclamo en trámite” o discusión judicial”, según el caso (literales g y h) cuando el responsable haya reportado que el dato es objeto de controversia. Antes de la expedición de la Ley 1581 de 2012, la Corte Constitucional había señalado de manera pacífica que el encargado está obligado a retirar los datos de la base de datos una vez se cumplan los términos de caducidad del dato, previstos en la Ley.<sup>39</sup> Por último, la Ley 1581 de 2012 admite la posibilidad de que confluyan en la misma persona las calidades de responsable y encargado del tratamiento, evento en el cual aplican a esta persona los deberes generales y específicos previstos para estos dos roles.<sup>40</sup> Así, el responsable del tratamiento es la fuente de los datos que van a la base de datos, mientras que el encargado del tratamiento es quien recibe los datos que reporta el responsable y garantiza su conservación, actualización, rectificación y supresión con base en la información recibida.

1. En consecuencia, el responsable del tratamiento estará legitimado por pasiva cuando mediante la acción de tutela el titular pretenda que un dato sea actualizado o corregido porque la información reportada no es veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible; mientras que el encargado estará legitimado cuando, habiendo recibido del responsable la actualización o corrección del dato, no haya actualizado la información en la base de datos, o bien, cuando el dato negativo deba ser removido de la base por caducidad.

1. En todo caso, es oportuno precisar que la Corte ha sostenido que si bien esta clasificación de los actores que participan en el tratamiento de datos es importante para precisar las responsabilidades en su manejo y la fijación de unos deberes como sujetos obligados al tratamiento adecuado de la información, “(...), todos los principios de administración de datos personales identificados por la jurisprudencia constitucional, son oponibles a todos los sujetos involucrados en los procesos de recolección, tratamiento y circulación de datos, independientemente de la posición que ocupen en el tratamiento del dato”.<sup>41</sup>

1. Definidas las reglas generales que regulan las relaciones de los actores en el tratamiento de los datos personales que reposan en una base de datos, la Sala pasa a analizar la operación de estas reglas en el RNMC.

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 173 del mismo Código, las medidas correctivas a aplicar por las autoridades de policía, son las siguientes: 1) Amonestación. 2) Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. 3) Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas. 4) Expulsión de domicilio. 5) Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas. 6) Decomiso. 7) Multa General o Especial. 8) Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble. 9) Remoción de bienes. 10) Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles. 11) Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles o muebles. 12) Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales. 13) Restitución y protección de bienes inmuebles. 14) Destrucción de bien. 15) Demolición de obra. 16) Suspensión de construcción o demolición. 17) Suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja. 18) Suspensión temporal de actividad. 19) Suspensión definitiva de actividad. 20) Inutilización de bienes.

1. Según lo previsto en el artículo 175 del mismo estatuto, la participación en un programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia es la obligación de participar en una actividad de interés público o programa pedagógico en materia de convivencia, organizado por la administración distrital o municipal que tiene una duración de hasta seis (6) horas. Por su naturaleza de carácter pedagógico, esta medida puede ser impuesta por la autoridad de Policía competente para todos los comportamientos contrarios a la convivencia contenidos en el citado Código, sin perjuicio de las demás medidas correctivas que deban ser impuestas. Para materializar esta medida correctiva la Policía Nacional puede trasladar de inmediato al infractor al lugar destinado para tal efecto.

1. El inciso tercero del párrafo del artículo 180 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana contenido en la Ley 1801 de 2016, determina que “Cuando los Uniformados de la Policía Nacional tengan conocimiento de la ocurrencia de un comportamiento, que admita la imposición de multa general, impondrán orden de comparendo al infractor, evidenciando el hecho.” En concordancia con esta disposición, el artículo 219 del mismo Código establece que cuando el personal uniformado de la Policía tenga conocimiento comprobado de un comportamiento contrario a la convivencia, podrá expedir orden de comparendo a cualquier persona y que, sin perjuicio de la aplicación de las medidas correctivas que sean competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, éste deberá informar a la autoridad de Policía competente para la aplicación de las demás medidas correctivas a que hubiere lugar.

El mismo Código, en su artículo 218., entiende por orden de comparendo, la acción del personal uniformado de la Policía Nacional que consiste en entregar un documento oficial que contiene orden escrita o virtual para presentarse ante autoridad de Policía o cumplir medida correctiva.

1. Por su parte, tal y como lo señala el artículo 180 del mismo Código,<sup>43</sup> la multa es la imposición del pago de una suma de dinero en moneda colombiana, cuya graduación depende del comportamiento realizado, según la cual varía el monto de la multa. Así mismo, la desobediencia, resistencia, desacato, o reiteración del comportamiento contrario a la convivencia, incrementará el valor de la multa, sin perjuicio de los intereses causados y el costo del cobro coactivo.

1. Las multas se clasifican en generales y especiales. Las multas generales se clasifican de la siguiente manera: Multa Tipo 1: Cuatro (4) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv); multa Tipo 2: Ocho (8) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv); multa Tipo 3: Dieciséis (16) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv); y, multa Tipo 4: Treinta y dos (32) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv). A su vez, las multas especiales son de

tres tipos: 1) Comportamientos de los organizadores de actividades que involucran aglomeraciones de público complejas; 2) Infracción urbanística; y, 3) Contaminación visual.

1. Tales multas deben ser consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se deben destinar a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como al cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma. En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad.

1. Es deber de toda persona natural o jurídica, sin perjuicio de su condición económica y social, pagar las multas, salvo que cumpla la medida a través de la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable. A la persona que pague la multa durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento, lo cual constituye un descuento por pronto pago.

1. A cambio del pago de la Multa General tipos 1 y 2, la persona podrá, dentro de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, solicitar a la autoridad de policía que se conmute la multa por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

1. Si la persona no está de acuerdo con la aplicación de la multa señalada en la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código.

1. La administración distrital o municipal puede reglamentar la imposición de la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia para los comportamientos contrarios a la convivencia que admitan Multa tipos 1 y 2, en reemplazo de la multa.

1. Sólo durante el primer año de vigencia del Código, las personas a las que se les impusiera una Multa General tipos 3 o 4 podrían obtener un descuento adicional al previsto por el pronto pago de la multa, en un porcentaje del veinticinco por ciento (25%) de su valor total, siempre y cuando solicitaran a la autoridad de policía competente que se les permitiera participar en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del comparendo.

1. Según lo previsto en el artículo 182 del Código, el no pago de la multa dentro del primer mes dará lugar al cobro de intereses equivalentes al interés moratorio tributario vigente. Así mismo se reportará el Registro Nacional de Medidas Correctivas, el cual será consultado por las entidades públicas, de conformidad con las normas vigentes. Si transcurridos noventa días desde la imposición de la multa sin que esta hubiera sido pagada se procederá al cobro coactivo, incluyendo sus intereses por mora y costos del cobro coactivo.<sup>44</sup>

1. Por su parte, el artículo 183 de esa misma codificación establece que si transcurridos seis meses desde la fecha de imposición de la multa, esta no fuere pagada con sus debidos intereses, hasta tanto se ponga al día, la persona no podrá: 1) Obtener o renovar permiso de tenencia o porte de armas; 2) Ser nombrado o ascendido en cargo público;<sup>45</sup> 3) Ingresar a las escuelas de formación de la Fuerza Pública; 4) Contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado;<sup>46</sup> y, 5) Obtener o renovar el registro mercantil en las cámaras de comercio.<sup>47</sup> Las autoridades responsables de adelantar los trámites establecidos en esta norma deben verificar que la persona que solicita el trámite se encuentra al día en el pago de

las multas establecidas en el citado Código y los servidores públicos que omitan esta verificación, incurrirán en falta grave y a los que no ostenten esta calidad se les aplicará la multa tipo 4. El cobro coactivo de que trata dicho Código, se regula por lo dispuesto en el artículo 100, numeral 2 del CPACA, contenido en la Ley 1437 de 2011.

En segundo lugar, el artículo 184 del Código regula específicamente el Registro Nacional de Medidas Correctivas y expresamente dispone que “[l]a Policía Nacional llevará un registro nacional de medidas correctivas que incluirá la identificación de la persona, el tipo de comportamiento contrario a la convivencia, el tipo de medida correctiva y el estado de pago de la multa o cumplimiento de la medida correctiva”; “la Registraduría Nacional del Estado Civil facilitará a las autoridades de Policía el acceso a sus bases de datos para la identificación e individualización de las personas vinculadas a procesos de Policía por comportamientos que afecten la convivencia”; y, “solo las personas que sean registradas en dicha base de datos tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido en ella, en los términos contemplados en la ley.”

1. A los Inspectores de Policía, el Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana les atribuye las funciones de conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación y conocer, en única instancia, de la aplicación de las medidas correctivas de multas.

1. El Decreto 1284 de 2017<sup>48</sup> reglamentó algunas disposiciones del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana contenido en la Ley 1801 de 2016. En particular, el Capítulo III<sup>49</sup> del Decreto: (i) define el RNMC como el “sistema a cargo de la Policía Nacional, que contiene los datos concernientes a la identificación de la persona infractora de un comportamiento contrario a la convivencia, el tipo de medida correctiva, el estado de pago de la multa o cumplimiento de la medida correctiva”<sup>50</sup>; (ii) señala que el RNMC contribuye al diseño de políticas públicas para la prevención, conservación, fortalecimiento y restablecimiento de la convivencia y seguridad<sup>51</sup>; (iii) impone a las autoridades

departamentales, distritales y municipales la obligación de inscribir en el RNMC las medidas correctivas aplicadas a las personas naturales y jurídicas, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su imposición<sup>52</sup>; (iv) señala que la Policía Nacional, como responsable del registro, debe adoptar un manual con las guías, protocolos y reglamentos para su funcionamiento<sup>53</sup>; (v) prevé que únicamente podrá observarse por parte del interesado la medida correctiva que se encuentre en firme en el registro; (vi) fija el término de caducidad del dato de la medida correctiva al señalar que el reporte de la medida correctiva impuesta, permanecerá para la consulta por parte de las autoridades de policía y entidades del Estado, por un lapso de un (1) año, después de su cumplimiento, tiempo durante el cual se verificará la reincidencia con las correspondientes consecuencias contempladas en la Ley 1801 de 2016; y por último, (vii) indica que es deber de la autoridad de policía que impuso la medida correctiva o quien la hizo cumplir, actualizar el Registro Nacional de Medidas Correctivas al momento de la imposición de la misma, y la constatación de su cumplimiento.

1. La revisión normativa precedente permite identificar con claridad a los tres actores que intervienen en el tratamiento de los datos personales que reposan en el RNMC. Primero, el titular de los datos es la persona a quien se impuso la medida correctiva reportada en el registro. Segundo, son responsables del tratamiento de los datos que reposan en el RNMC las autoridades de policía que impongan las medidas. Según el artículo 198<sup>54</sup> del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, tienen el carácter de autoridades de policía, entre otros, los Inspectores de Policía y los comandantes de estación, subestación, centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

1. Por último, el encargado del tratamiento es la Policía Nacional, quien tiene a su cargo la operación del RNMC. En cumplimiento de ese rol, esta autoridad define cómo se almacenan los datos<sup>55</sup>, debe adoptar una política de privacidad y uso de datos<sup>56</sup>, y debe garantizar la interoperabilidad del RNMC con las bases de datos de las autoridades responsables de verificar el estado de los trámites. La distinción del rol asignado en la ley a la Policía Nacional es aplicable a los casos en que las autoridades de policía no hacen parte de la estructura orgánica de la Policía Nacional<sup>57</sup>, como es el caso de los Inspectores de Policía que se

integran a la estructura administrativa de los municipios o de los distritos. Por el contrario, en los casos en los que la medida correctiva se imponga por miembros del personal uniformado de la Policía Nacional<sup>58</sup>, confluyen en esta entidad las calidades de responsable y de encargado, y los deberes específicos de cada uno de estos actores.

1. En el caso sub judice, el accionante pretende que se ordene a la Policía Nacional “(...) eliminar el expediente 11-001-6-2019-16994 el antecedente administrativo o en su defecto aclarar la anotación archivando el expediente por cumplimiento de la sanción”<sup>59</sup>. Aunque esta pretensión se dirigió inicialmente contra la Policía Nacional, de acuerdo con el escrito inicial de tutela<sup>60</sup>, esta entidad sostuvo que no está legitimada en la causa por pasiva, puesto que la actualización del RNMC le corresponde a la autoridad que impuso la medida, en este caso, la Inspección de Policía correspondiente. Por ello, el juez de instancia dispuso vincular a las Inspecciones de Policía de la Candelaria y de Teusaquillo, así como a la Alcaldía Mayor Bogotá, de la cual dependen estas autoridades<sup>61</sup>. Finalmente, la Secretaría de Bogotá precisó que la inspección de policía que tramitó el caso fue la Inspección de Atención Prioritaria N° 17 de Bogotá<sup>62</sup>.

1. La Sala no comparte la postura de la Policía Nacional y del juez de instancia, según la cual esta autoridad no está legitimada por pasiva en este asunto. A juicio de estas dos autoridades, tanto el registro como su actualización, dependen exclusivamente de las autoridades de policía que impusieron las medidas correctivas al accionante. En contraste, la Sala considera que, en este caso, confluyen en la Policía Nacional las calidades de responsable y encargado del tratamiento de los datos contenidos en el RNMC, de las que depende la legitimación en la causa por pasiva en esta acción de tutela por la amenaza o violación del derecho fundamental al habeas data. En particular, la Policía Nacional estaría legitimada por pasiva para comparecer en este proceso por tres razones: (i) porque está probado que la medida correctiva de destrucción de bien, como una de las medidas que se impone como consecuencia de incurrir en el comportamiento previsto en el numeral 6º del artículo 2763, la impuso un uniformado de la Policía Nacional, según da cuenta el registro de medidas correctivas cuya consulta fue aportada por el accionante tanto en el escrito de

tutela como en la respuesta al auto de pruebas;<sup>64</sup>; (ii) es deber, tanto del responsable, como del encargado, tramitar las consultas y los reclamos formulados por los titulares de los datos contenidos en el registro; y, (iii) la eliminación de los datos del accionante del RNMC por caducidad del dato es un deber específico del encargado del tratamiento, esto es, la Policía Nacional.

1. En lo que tiene que ver con la legitimación en la causa por pasiva de las inspecciones de policía vinculadas en el trámite de la acción de tutela sub examine, la Sala observa que la Secretaría de Gobierno de Bogotá precisó que la inspección de policía que tramitó el caso fue la Inspección de Atención Prioritaria N° 17 de Bogotá<sup>65</sup>, y no las Inspecciones de la Candelaria y de Teusaquillo. Sin embargo, de acuerdo con los datos que aparecen en el RNMC esta última inspección sí adelantó el trámite relacionado con la medida correctiva relativa al porte de armas y la prohibición de ingreso a actividades que implican aglomeraciones de público complejas<sup>66</sup>. Como la Inspección de Teusaquillo impuso dos de las medidas correctivas derivadas del comportamiento contrario a la convivencia, también está legitimada en la causa por pasiva, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 1581 de 2012. Ahora bien, como se explicó<sup>67</sup> tanto los responsables como los encargados del tratamiento de los datos, tienen el deber de recibir los reclamos que presente el titular, razón por la cual basta con presentarlos ante cualquiera de los dos sujetos, esto es, responsable o encargado.

## Inmediatez

1. La acción de tutela debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable a partir de la ocurrencia del hecho que vulnera o amenaza el derecho fundamental cuya protección se pretenda. Este requisito obedece al hecho de que la acción de tutela es un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente, orientado a asegurar la efectividad concreta y actual de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política<sup>68</sup>.

1. En este caso está probado que la medida correctiva por incurrir en un comportamiento contrario a la convivencia se impuso el 14 de enero de 2019.<sup>69</sup> También está acreditado que

el señor Julián David Moreno López interpuso acción de tutela contra la Policía Nacional el 13 de marzo de 2020<sup>70</sup> con el propósito de que se ordenara a esta entidad eliminar su registro del RNMC. Si bien la tutela se interpuso más de un año después de la imposición de la medida, el hecho que genera la supuesta vulneración del derecho al habeas data y la presunta vulneración del derecho al trabajo perdura en el tiempo, pues se acreditó que el registro de los datos del accionante, y las medidas correctivas que le fueron impuestas, está activo en el RNMC.<sup>71</sup>

1. En efecto, y como se mostró<sup>72</sup>, en el expediente de tutela obra imagen del RNMC, en el que aparece el expediente 11-001-6-2019-16994, que contiene el trámite de la medida correctiva impuesta al señor Julián David Moreno López el 14 de enero de 2019 a las 3:00 pm. Asimismo, la imagen del registro<sup>73</sup> da cuenta de que las medidas correctivas se impusieron por el comportamiento contrario a la convivencia previsto en el artículo 27-6 del Código Nacional de Policía. En este aparece, además, que la multa general tipo 2 está “conmutada por curso o programa,” que la destrucción de bien tiene como estado “cerrado” y que la prohibición de ingreso a actividades de público complejas está en “proceso.”<sup>74</sup> Esta consulta se realizó el 9 de marzo de 2021.<sup>75</sup>

1. Así las cosas, la Sala concluye que en este caso se cumple el requisito de inmediatez en consideración a que el hecho violatorio de sus derechos fundamentales es actual. Así, está probado que el accionante aparece en el RNMC con un expediente activo y que, justamente, esa es la causa que motivó la interposición de la acción de tutela.

### Subsidiariedad

1. El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 prevé que la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Así, la acción de tutela procede de forma subsidiaria y residual<sup>76</sup> en aquellos eventos en que no existen

mecanismos ordinarios de defensa judicial de los derechos vulnerados, o existiendo, estos no son idóneos o eficaces para el efecto.

1. La Sala considera importante reiterar el precedente constitucional sobre el requisito de subsidiariedad en acciones de tutela en las que se pretende la actualización, eliminación, corrección o supresión de datos contenidos en bases de datos. La jurisprudencia constitucional ha señalado de forma pacífica que, en estos casos, para que proceda la acción de tutela, el accionante debe haber presentado el reclamo ante el responsable o el encargado del tratamiento de los datos. Esta postura jurisprudencial se originó en la inexistencia de un mecanismo ordinario de protección directa del habeas data, antes de la expedición de la regulación sectorial y general sobre protección de datos<sup>77</sup>. Expedida la Ley 1581 de 2012, el precedente constitucional ha señalado que el reclamo es un requisito de procedibilidad previo a la interposición de la acción de tutela para la protección del derecho fundamental al habeas data, de modo que la acción de tutela como mecanismo principal es improcedente sin la presentación previa del reclamo. En efecto, la Corte ha señalado que “la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente para solicitar, entre otras, la supresión de un dato de una determinada base de datos, siempre que previamente se hubiere presentado tal solicitud ante el sujeto responsable de su tratamiento, según lo prevé el artículo 15 de la Ley 1581 de 2012.”<sup>78</sup>

1. En la misma línea argumentativa, la regla “(...) general para el ejercicio de la acción de tutela [es] que el afectado haya solicitado la aclaración, corrección, rectificación o actualización del dato o de la información que considera errónea, previo a la interposición del mecanismo de amparo constitucional” razón por la cual “(...) las Salas de Revisión verifican el agotamiento del recurso principal al alcance del afectado, que corresponde a la solicitud de rectificación, de acuerdo con las reglas jurisprudenciales establecidas respecto al presupuesto de subsidiariedad”.<sup>79</sup>

1. Para la Sala el agotamiento de este reclamo es una consecuencia directa de la autonomía

que le reconoce expresamente la Constitución al derecho fundamental al habeas data, pues el legislador estatutario diseñó un mecanismo específico y le señaló un procedimiento especial para su protección. En efecto, y como se dijo,<sup>80</sup> la ley establece como deber de los responsables y de los encargados del tratamiento de los datos, tramitar los reclamos de los titulares de la información para actualizar, corregir o suprimir un dato contenido en un registro.

1. El artículo 15 de la Ley 1581 de 2012 fija un procedimiento para el trámite del reclamo, así: (i) el reclamo debe incluir la identificación del Titular, la descripción de los hechos que dan lugar al reclamo, la dirección, y los documentos necesarios que lo sustenten; (ii) la autoridad debe requerir al solicitante si el reclamo está incompleto para que lo subsane en un término de cinco (5) días y si transcurridos dos (2) meses desde la fecha del requerimiento, sin que el solicitante presente la información requerida, se entenderá que ha desistido del reclamo; (iii) si la autoridad no es competente para tramitar el reclamo debe remitirlo al competente e informar al titular; (iv) si el reclamo está completo, junto al dato se debe incluir la leyenda “reclamo en trámite” y el motivo del mismo, en un término no mayor a dos (2) días hábiles, que debe mantenerse hasta tanto el reclamo se decida; (v) el reclamo se debe decidir en un término máximo de quince (15) días, pero si no es posible resolverlo en este término, se debe informar al reclamante.

1. En estos términos, la Sala concluye que el diseño de un tipo especial de reclamo, diferenciable del derecho fundamental de petición (art. 23 C.P.), con un trámite especial en términos de requisitos y de tiempos para dar respuesta por parte de los sujetos que tienen relación con el tratamiento de los datos es un medio idóneo y eficaz para reclamar las garantías que integran el derecho fundamental al habeas data.

1. Por otro lado, es preciso señalar que el procedimiento verbal abreviado de policía, previsto en el art. 223 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, como una especie del proceso único de policía, aplica a las hipótesis en las que se discute la imposición de la

medida correctiva, no a aquellas en las que se pretende la actualización, corrección o supresión de un registro del RNMC. Así, el inciso 6º del párrafo del artículo 180 del Código dispone que, si la persona “(...) no está de acuerdo con la aplicación de la multa señalada en la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código”, esto es, el procedimiento verbal abreviado aplicable a los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia de los inspectores de policía.

1. Pues bien, el juez de instancia consideró que en este caso la acción es improcedente porque la cuestión objeto del debate se debe resolver de conformidad con el procedimiento verbal abreviado, pues se trata del medio idóneo para lograr lo que pretende el accionante. Por otra parte, sostuvo que la petición elevada por Julián David Moreno López no tiene prelación legal, razón por la cual debe esperar el turno para ser llamado a rendir descargos.

1. La Sala considera que, contrario a lo señalado por el Juez de instancia, en este caso no se podía exigir al accionante que acudiera el procedimiento verbal abreviado. En el presente caso está probado que Julián David Moreno López no objetó la imposición de la multa general tipo 2, así como tampoco discutió la participación en la actividad pedagógica, pues no interpuso recurso de apelación contra la orden de comparendo<sup>81</sup>, por lo que la Sala concluye que el proceso verbal abreviado regulado en el Código de Policía, no es un medio idóneo y eficaz para la defensa del derecho que el accionante estima vulnerado.

1. Ahora bien, la Sala encuentra que en este caso se incumple el requisito de subsidiariedad por una razón diferente a la identificada por el Juez de tutela. Esto, por cuanto el accionante no agotó el reclamo previo ante la Policía Nacional para que su información personal fuera eliminada del RNMC por caducidad del dato, como se explicó<sup>82</sup>De conformidad con el

artículo 2.2.8.3.3 del Decreto Reglamentario 1284 de 2017, la permanencia en el registro es de un año con el fin de verificar la reincidencia, por lo que para la fecha en que el accionante informó su participación en la actividad pedagógica y solicitó que la multa fuera “cerrada”, no se había cumplido el término de permanencia en el registro. En consecuencia, y aunque la Sala no cuenta con esta petición porque el accionante no la suministró<sup>83</sup>, el contenido de esta solicitud, de acuerdo con el contenido que el accionante le asignó, no puede tenerse como un reclamo para obtener la eliminación del registro por caducidad del dato en los términos previstos en la Ley 1581 de 2012. Así, el accionante aún tiene a su alcance un medio para lograr la eliminación de sus datos del RNMC por caducidad, esto es, el reclamo ante la Policía Nacional en calidad de encargada del tratamiento de los datos contenidos en el RNMC. Este reclamo, como se explicó, tiene un objeto diferente de la petición que el accionante radicó en el mes de enero de 2019, que tenía como objeto la eliminación de sus datos del registro porque realizó la actividad pedagógica.

1. Finalmente, la Sala constata que en el presente caso el accionante no acreditó la configuración de un perjuicio irremediable que permita que la acción de tutela proceda como mecanismo transitorio, mientras se decide la reclamación respectiva. En efecto, el actor manifestó que se desconoció su derecho al trabajo porque no pudo renovar un contrato por cuenta de que aparece en el Registro Nacional de Medidas Correctivas; no obstante, en el cuestionario que formuló el magistrado sustanciador<sup>84</sup> el actor manifestó que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente -DAGMA- y no explicó con precisión cuál fue el contrato que no pudo celebrar con esta entidad como consecuencia de su existencia en el RNMC,<sup>85</sup> razón por la cual no hay prueba que acredite la configuración del perjuicio.

1. Así las cosas, la Sala confirmará la decisión objeto de revisión, que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por Julián David Moreno contra la Policía Nacional, de conformidad con el precedente constitucional vigente.

## I. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO-. CONFIRMAR el fallo proferido el 13 de abril de 2020 por el Juzgado Octavo Penal del Circuito de Cali, Valle del Cauca, que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por Julián David Moreno López contra la Policía Nacional, pero por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO-. Líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la página web de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 1 del archivo “2. ESCRITO DE TUTELA.pdf” del expediente electrónico.

2 Infra 7.

3 Folio 2 ibidem.

4 Folio 2 Ibídem.

5 Folio 1 del archivo “3. ACTA DE REPARTO.pdf” del expediente electrónico.

6 Folio 2 del archivo “2. ESCRITO DE TUTELA.pdf” del expediente electrónico

7 Folio 1 del archivo “4. AUTO AVOCA.pdf” del expediente electrónico.

8 Archivo “6. RESPUESTA PONAL.pdf” del expediente electrónico.

9 En la contestación también se mencionó a la Inspección de Policía de la Candelaria, así:  
Folio 9 del archivo 5 (respuesta Policía Nacional) del expediente electrónico.

10 Folio 7 ibidem.

11 Folio 10 ibidem.

12 Folio 1 a 18 del archivo “11. RESPUESTA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.pdf” del expediente electrónico.

13 Folio 15 ibídem.

15 Folio 11 del archivo “12 SENTENCIA JULIÁN DAVID MORENO LÓPEZ.pdf” del expediente digital.

16 Sobre el particular, en el fallo se afirma que, al momento de recibir la petición del accionante, la inspección tenía pendiente 40.000 peticiones para responder. Folio 12 ibídem.

17 Folio ibidem.

18 Folio 24 del archivo 25 “AUTO SALA DE SELECCIÓN.pdf” del expediente digital.

19 Folio 27 ibidem.

20 Folios 1 a 3 del archivo 28 “AUTO DE PRUEBAS T-7968019 VF.pdf” del expediente electrónico.

21 Folios 13 a 16 del Archivo “30 INFORME 18-03-21 CUMPLIMIENTO AUTO 16-02-21.pdf” del expediente electrónico

22 Folio 15 ibidem.

23 Folios 26 a 27 ibidem.

24 Folio 25 ibidem.

25 Folio 28 ibidem.

26 Mediante Acuerdo 01 de 2021, la Sala Plena de la Corte Constitucional integró las Salas de Revisión de la Corte en atención al nombramiento de nuevos magistrados durante el año 2020. A partir de la expedición del acuerdo, la Sala presidida por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, integrada, además, por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo y Antonio José Lizarazo Ocampo corresponde a la Sala Segunda de Revisión. El párrafo transitorio del artículo 1° del mencionado Acuerdo prevé que “Con motivo de los cambios en la composición de las salas de revisión, de conformidad con el procedimiento vigente para los Tribunales del Distrito Judicial, las salas conformadas de manera previa a la fecha del cambio, conservarán su competencia para efectos de finalizar el correspondiente proceso”.

27 La Corte Constitucional ha señalado que la legitimación en la causa por activa en materia de tutela está directamente relacionada con el alcance que la Constitución Política reconoce a la dignidad humana, en tanto entiende que, pese a las buenas intenciones de terceros, es el titular los derechos quien debe decidir si activa o no este mecanismo de protección. Véase en tal sentido, , Corte Constitucional, Sentencias T-493 de 2007, SU-173 de 2015 y T-291 de 2016.

28 Corte Constitucional, Sentencia T-176 de 2011.

29 Folio 27-30 del archivo “30 INFORME CUMPLIMIENTO AUTO.pdf” del expediente electrónico.

30 Mientras el artículo 5º del referido decreto prevé que la acción de tutela “(...) también procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto”, sin que su procedencia en ningún caso esté sujeta a que la

acción del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito; el artículo 13 ejusdem, por su parte, establece que “la acción de tutela se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental”.

31 “Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-1001 de 2006.

32 Corte Constitucional, Sentencia T-597 de 2009.

33 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-176 de 1995.

34 Corte Constitucional, Sentencia T-527 de 2000.

35 Cfr. Corte Constitucional Sentencia T-699 de 2014.

36 “Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”.

37 “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”.

38 Corte Constitucional, Sentencia C-748 de 2011.

39 En efecto, desde muy temprano, la Corte indicó que los administradores de las bases de datos, que luego serían llamados en la ley estatutaria encargados, eran responsables de la eliminación del dato cuando hubiera operado su caducidad. Véase, Corte Constitucional, Sentencias T-199 de 1995, T-592 de 2003 y T-618 de 2010, entre otras.

40 El párrafo del artículo 18 de la Ley 1581 de 2012 prevé que: “En el evento en que concurren las calidades de Responsable del Tratamiento y Encargado del Tratamiento en la misma persona, le será exigible el cumplimiento de los deberes previstos para cada uno”.

41 Corte Constitucional, Sentencia C-748 de 2011.

42 Diario Oficial No. 49.949 del 29 de julio de 2016, vigente desde el 29 de enero de 2017.

43 Declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-142 del 13 de mayo de 2020.

44 Artículo declarado exequible parcialmente, por el cargo analizado, por la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-142 del 13 de mayo de 2020.

45 Norma declarada exequible, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-093 del 3 de marzo de 2020.

46 Norma declarada exequible, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 054 del 13 de febrero de 2019.

47 Ibidem.

48 “Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa”, para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia.

49 Este capítulo está compuesto por tres artículos 2.2.8.3.1 y sus tres párrafos y los artículos 2.2.8.3.2, 2.2.8.3.3 y 2.2.8.3.4.

50 Artículo 2.2.8.3.1. del Decreto 1284 de 2017

51 Ibidem

52 Ibidem

53 Artículo 2.2.8.3.2. del Decreto 1284 de 2017

54 El cual dispone: “Son autoridades de Policía: “1. El Presidente de la República. 2. Los gobernadores. 3. Los Alcaldes Distritales o Municipales. 4. Los inspectores de Policía y los corregidores. 5. Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos. 6. Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional. PARÁGRAFO 1o. El Ministerio de Cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, el Archivo General de la Nación y las entidades territoriales en lo de su competencia, están investidos de funciones policivas especiales para la imposición y ejecución de las medidas correctivas establecidas en esta la

ley. Cuando se presenten casos de afectación de Bienes de Interés Cultural se registrarán exclusivamente en lo de su competencia para la imposición y ejecución de medidas correctivas por las disposiciones establecidas en la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008.

PARÁGRAFO 2o. Cuando las autoridades de Policía conozcan de un caso de afectación a Bienes de Interés Cultural impondrán las medidas correctivas respectivas encaminadas a detener la afectación al Bien de Interés Cultural y remitirán el caso a la autoridad cultural competente para que tome las acciones necesarias. En caso de encontrarse involucrado un bien arqueológico la remisión se deberá realizar al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), quien será el encargado de imponer las medidas correspondientes.

55 El inciso 4 del artículo 2.2.8.3.1. del Decreto 1284 de 2017 prevé que “La Policía Nacional podrá contratar la creación, manejo, operatividad, actualización, control, y sistemas de seguridad informática, física y conectividad del Registro Nacional de Medidas Correctivas. En todo caso, la Policía Nacional tendrá los derechos sobre el diseño, manejo, datos, software, licencias y demás aspectos técnicos y tecnológicos que permitan el funcionamiento del Registro Nacional de Medidas Correctivas.”

56 Disponible en: <https://www.policia.gov.co/normatividad-politicas/privacidad-uso>, consultado el 23 de marzo de 2021.

57 De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 63 de 1992, para los efectos de dirección y mando la Policía Nacional depende del Ministro de Defensa.

58 De acuerdo con el artículo 209 del Código Nacional de Policía compete a los comandantes de estación, subestación y de Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional o, sus delegados, conocer: “1. Los comportamientos contrarios a la convivencia. 2. Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas: a) Amonestación; b) Remoción de bienes; c) Inutilización de bienes; d) Destrucción de bien; e) Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas; f) Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. 3. Conocer en primera instancia la aplicación de la medida de suspensión temporal de la actividad”. Sobre el punto, Corte Constitucional, Sentencia T-385 de 2019.

59 Folio 4 del archivo “1 EXPEDIENTE DE TUTELA.pdf” del expediente electrónico.

60 Supra 4.

61 Supra 12.

62 Supra 13.

64 Supra 7 y 26.

65 Supra 13.

66 Supra 25.

67 Supra 42-44.

68 Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-1140 de 2005, T-279 de 2010, T-832 de 2012, T-719 de 2013 y T-138 de 2017.

69 Supra 1-32.

70 Supra 4.

71 Supra 25.

72 Supra 7 y 26.

73 Ibídem.

74 Ibídem.

75 Folio 28 ibídem.

76 Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-106 de 1993, T-1017 de 2006, T-285 de 2014 y T-341 de 2019.

77 Sobre este punto, en la Sentencia T-729 de 2002, la Corte sostuvo que “[a]nte la inexistencia de mecanismos ordinarios de protección de los derechos relacionados con la

libertad informática, y la ausencia de una ley estatutaria que regule con amplitud esta materia, situación denunciada en múltiples oportunidades por esta Corte[, y aceptando que la acción de tutela a pesar de su especial importancia en materia de protección de los derechos al habeas data y a la intimidad, no constituye herramienta suficiente para la reconducción adecuada de las conductas desarrolladas en el ámbito del poder informático, la Corte como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, y en desarrollo del principio de eficacia de los derechos fundamentales, hará la siguiente declaración: reiterará la invitación al Congreso de la República e incluso a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, para que en la medida de sus posibilidades presenten e impulsen respectivamente, un proyecto de ley estatutaria que ofrezca una regulación amplia, consistente e integral en la materia” .

78 Corte Constitucional, Sentencia T-490 de 2018.

79 Corte Constitucional, Sentencia T-139 de 2017. En el mismo sentido, T-017 de 2011, T-811 de 2010, T-366 de 2015 y T-036 de 2016.

80 Supra 42-44.

81 El señor Julián David Moreno López manifestó, en el escrito de tutela, que “(...) me dirijo a la casa de justicia más cercana para cumplir el segundo requisito del archivo del expediente, en la cual se radico (sic) una petición para el archivo de este ya que se había realizado el curso, que al ser por primera vez infractor seria conmutado. En donde me dicen que a la petición se le da respuesta en los términos pertinentes y será bajado del sistema entre 3 y 6 meses siguientes de la radicación”. En el auto de pruebas, el Magistrado sustanciador solicitó información sobre el documento que contiene la petición y el actor manifestó que radicó la petición el 17 de enero de 2019, pero que perdió los soportes correspondientes (Folio 27 del archivo “30 INFORME AUTO DE CUMPLIMIENTO. pdf” del expediente electrónico). Aunque la petición no obra en el expediente, la Sala observa, a partir de la manifestación expresa del accionante, que su propósito no era otro que eliminar la anotación que aparece en el RNMC, como consecuencia de que participó en una actividad pedagógica para conmutar la multa.

82 Supra 68.

83 Supra 25.

84 Supra 21.

85 Supra 25.