

DERECHO FUNDAMENTAL AL HABEAS DATA-Requerimiento de antecedentes penales y judiciales con fines migratorios

Mientras en el caso de la consulta con fines no migratorios (metodología general), procede la supresión relativa de la información; en el caso de la consulta con fines migratorios, y por la particularidad de su consulta y del destinatario de la información, no hay lugar a la antedicha supresión relativa, entre otras cosas porque la divulgación del dato (i) no es indiscriminada, (ii) requiere autorización expresa de su titular y (iii) cumple propósitos constitucionalmente admisibles.

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DEL DERECHO AL HABEAS DATA-Procedencia

DERECHO AL HABEAS DATA-Concepto/DERECHO AL HABEAS DATA-Fundamental autónomo/DERECHO AL HABEAS DATA-Alcance y contenido

HABEAS DATA-Características del dato personal

INFORMACION PUBLICA O DE DOMINIO PUBLICO-Concepto

INFORMACION SEMIPRIVADA-Definición

INFORMACION PRIVADA-Concepto

INFORMACION RESERVADA-Concepto

DATOS SENSIBLES-Contenido/DATO SENSIBLE-Definición

DATOS PERSONALES-Clasificación

(...), la clasificación de los datos tiene un efecto práctico. Los criterios fijan un estándar de protección y, dependiendo de la naturaleza del dato, imponen límites a su divulgación. Así las cosas, quien administra una base de información debe poner especial atención a la naturaleza de los datos allí acopiados, pues ello determina la manera como la información tiene que tratarse. Por otra parte, la ley y la jurisprudencia también exigen que, al gestionar los datos, el administrador cumpla con los principios de libertad, necesidad, veracidad,

transparencia, integridad, finalidad, utilidad, acceso y circulación restringida, incorporación, caducidad e individualidad.

ADMINISTRACION DE DATOS PERSONALES-Principios de libertad, veracidad o calidad, transparencia, finalidad y principio de acceso y circulación restringida

ANTECEDENTES PENALES-Naturaleza

ANTECEDENTES JUDICIALES O PENALES-Jurisprudencia constitucional

DATOS PERSONALES Y BASES DE DATOS PERSONALES RELACIONADOS CON ANTECEDENTES PENALES-Particularidades

CERTIFICADO DE ANTECEDENTES JUDICIALES-Evolución normativa/CERTIFICADO DE ANTECEDENTES JUDICIALES-Naturaleza y funciones

CERTIFICADO DE ANTECEDENTES JUDICIALES Y HABEAS DATA-Efectos de la sentencia SU458/12

BASES DE DATOS SOBRE ANTECEDENTES PENALES Y HABEAS DATA-Utilización de formato que permite que terceros infieran la existencia de antecedentes penales

CONSULTA DE ANTECEDENTES PENALES Y JUDICIALES CON FINES NO MIGRATORIOS FRENTE A SOLICITUD DE CERTIFICADO CON FINES MIGRATORIOS-Diferencias

SOLICITUD DE CERTIFICADO DE ANTECEDENTES JUDICIALES POR GOBIERNO EXTRANJERO CON FINES MIGRATORIOS-Tiene un propósito legítimo en el marco del bloque de constitucionalidad

(...), dado que las autoridades migratorias extranjeras, en el marco de los trámites migratorios de rigor y por disposición expresa del titular, tienen un interés legítimo para conocer el registro de antecedentes judiciales, no existe razón alguna para que proceda la supresión relativa del dato ni mucho menos para que el Estado se niegue a proveer la información fidedigna que reposa en los registros penales nacionales, pues ello atentaría contra el principio de reciprocidad en las relaciones internacionales. De igual modo, aun

cuando el artículo 26 de la Ley 1581 de 2012 prohíbe la transferencia de datos personales a países “que no proporcionen niveles adecuados de protección de datos”, el literal (a) de ese mismo artículo establece que dicha prohibición no regirá cuando el titular “haya otorgado su autorización expresa e inequívoca para la transferencia”, como ocurre en estos casos.

Expedientes (AC): T-8.443.005, T-8.448.764, T-8.455.521 y T-8.456.663

Acciones de tutela interpuestas por JLPM (T-8.443.005), OMFS (T-8.448.764), HMS (T-8.455.521) y JHCD (T-8.456.663) en contra del Ministerio de Defensa – Policía Nacional de Colombia y del Ministerio de Relaciones Exteriores

Magistrado ponente:

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá D.C., nueve (9) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Nota previa: En observancia de la Circular Interna No. 10 de 2022 de la Presidencia de la Corte Constitucional sobre la anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de la Corte Constitucional, la Sala dispuso que la presente providencia fuera presentada en dos ejemplares. Una con el nombre real y la información completa de las personas involucradas en los casos objeto de examen, y otra con nombres ficticios. La razón para anonimizar el nombre de los accionantes consiste en que la providencia alude a información semi-privada sujeta a reserva. Al tratarse de la versión de la providencia objeto de publicación, en esta no se revelan los nombres de los involucrados en el proceso constitucional.

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, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política,¹ y 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos de tutela proferidos por los jueces constitucionales en

primera y segunda instancia, con ocasión de las solicitudes de amparo presentadas por JLPM, OMFS, HMS y JHCD en contra del Ministerio de Defensa-Policía Nacional de Colombia y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

I. ANTECEDENTES

Caso 1. Expediente T-8.443.005 (JLPM)

1. Hechos relevantes. El 10 de agosto de 2021, el señor Gabriel Jaime Aguilar Correa, actuando en calidad de apoderado judicial de JLPM, acudió al juez de tutela en procura de obtener la protección del derecho fundamental al habeas data de su representado. Expuso que el señor JLPM es un ciudadano colombiano que reside en Chile y que, además, se encuentra realizando los trámites correspondientes ante el Departamento de Extranjería de ese país a fin de obtener “los documentos legales de residencia”, para lo cual requiere un certificado proferido por las autoridades colombianas en el que conste que “no registra antecedentes.”²

1. No obstante, según manifestó, al consultar la información sobre antecedentes judiciales en el portal web de la Policía Nacional de Colombia, el sistema arroja un certificado que señala que el interesado “No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial.” Este certificado no es aceptable para el Departamento de Extranjería de la República de Chile, pues esta dependencia exige, para regularizar la situación migratoria, presentar un certificado en el que conste que la persona no tiene antecedentes judiciales. Por otra parte, pese a que el apoderado solicitó a la SIJIN de Santiago de Cali el cambio de la leyenda y adjuntó el documento donde consta “extinción de la pena el 02/13/2009, mediante providencia proferida por el Juzgado 005 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali”, la Policía Nacional no ha accedido a dicha petición.³

1. Bajo tal marco contextual, el abogado señaló que la leyenda según la cual el interesado “no tiene asuntos pendientes con autoridad judicial” es altamente discriminatoria, en particular porque “introduce el hecho de haber tenido antecedentes y con ello se les excluye de tener libremente sus documentos en Chile (sic), de no tener pago de imposiciones (seguridad social) y de no poder llevar una vida común de todo extranjero que emigra en búsqueda de una mejor calidad de vida (sic).” De ese modo, aseguró que a su poderdante le asiste el derecho de que las entidades nacionales modifiquen la leyenda y certifiquen que “no registra antecedentes.”⁴

1. Por otra parte, alegó que el habeas data –en su “dimensión subjetiva”– otorga la posibilidad de que exista información personal que pueda ser suprimida de las bases de datos o cuya circulación deba estar completamente restringida. En uno y otro caso el principio rector de la administración de la información es el de finalidad. A este respecto el representante judicial recalcó que:

“[C]uando la administración de la información personal relacionada con antecedentes pierde conexión con tales finalidades deja de ser necesaria para la cumplida ejecución de las mismas, y no reporta una clara utilidad constitucional; por tanto, el interés protegido en su administración pierde vigor frente al interés del titular de tal información, desligada de fines constitucionales precisos, con el agravante de consistir en información negativa, y con el potencial que detenta para engendrar discriminación y limitaciones no orgánicas a las libertades, habilita al sujeto concernido para que en ejercicio de su derecho al habeas data solicite la supresión relativa de la misma.”⁵

1. Por lo expuesto, y en vista de que la Policía Nacional no ha realizado la rectificación y actualización “de datos antecedentes judiciales apostillados”, el señor JLPM, por conducto de su apoderado, acudió al juez de tutela a fin de que ampare su derecho fundamental al habeas data, a la igualdad, al debido proceso y a la libre circulación. De igual modo solicitó al juez constitucional que ordene a la Policía Nacional de Colombia y al Ministerio de Relaciones Exteriores que “realicen el cambio de la leyenda de los antecedentes apostillados con fines migratorios, de «No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial» a «No registra

antecedentes», al señor [JLPM].”⁶

1. Trámite Procesal y contestación de las entidades accionadas. Tras la admisión correspondiente, el Ministerio de Relaciones Exteriores allegó un memorial al juez de primera instancia en el que manifestó que no contaba con la competencia para alterar las leyendas fijadas en los certificados de antecedentes judiciales. Sostuvo que cualquier reparo sobre esta materia debía ser dirigido ante la Policía Nacional, pues es la que administra las bases de datos y certifica la información cuestionada por el actor. Por otro lado, el ministerio puso de presente que las leyendas que se utilizan en los certificados de antecedentes con fines migratorios fueron avaladas por la jurisprudencia constitucional, al tiempo que la leyenda “No registra antecedentes” solo puede ser consignada en el evento en que el solicitante no registre antecedentes judiciales en la base de datos de la Policía Nacional.⁷

1. Por su parte, el Ministerio de Defensa Nacional–Policía Nacional–Dirección de Investigación Criminal e Interpol allegó un escrito en el que precisó su competencia en la administración de los registros delictivos nacionales, los cuales se alimentan de la información proveída por las autoridades judiciales a nivel nacional. Así mismo, manifestó que la Dirección de Investigación Criminal Interpol “funge como depositaria de la información penal, sin que esté facultada para actualizar, cancelar y/o modificar la base de datos sistematizada de antecedentes penales sin orden de autoridad judicial competente.”⁸ Por su parte, en lo relativo a la consulta de los antecedentes penales, precisó que la información relacionada con el señor JLPM se encuentra debidamente actualizada, pues allí reposa el registro de la sentencia condenatoria “con la extinción de la pena”; de ahí que el sistema arroje la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales.”⁹

1. Así mismo, la entidad se pronunció sobre dos materias relevantes. De un lado, en lo atinente a la eliminación de los antecedentes penales, manifestó que no cuenta con la competencia para suprimir la información que reposa en las bases de datos y que es comunicada por las autoridades judiciales, entre otras cosas, porque, como lo ha precisado la

Corte Suprema de Justicia, estos datos son relevantes para la cuantificación de las penas y la concesión de beneficios. Además, son indispensables para determinar la existencia de inhabilidades, conceder permisos administrativos en el caso de las personas privadas de la libertad, conceder permisos para la tenencia o el porte de armas de fuego, recuperar la nacionalidad y llevar a buen término del proceso de adopción de menores de edad.

1. De otro lado, en punto a la certificación de los antecedentes judiciales, tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como el Ministerio de Defensa Nacional precisaron que la leyenda “No registra antecedentes” se usa exclusivamente para asuntos migratorios. Lo que contrasta con las leyendas empleadas en los certificados para fines no migratorios. El sustento de esta distinción radica en que “las leyendas con fines migratorios corresponden a un lenguaje de entendimiento internacional que le permite el derecho a los Estados Extranjeros conocer o solicitar más información sobre una persona que se encuentra en su territorio o está realizando trámites para la permanencia, otorgamientos de visas, permisos de trabajo, estudio (entre otros).”¹⁰ De ese modo, en vista de que en este caso el certificado de antecedentes expedido y la leyenda utilizada para el efecto corresponden con la información que reposa en los registros delictivos nacionales, la Policía solicitó al juez de tutela que declarara la acción “improcedente por carencia actual de objeto.”¹¹

1. Sentencia de primera instancia. Mediante sentencia del 24 de agosto de 2021, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado de Tierras de Cali resolvió negar la solicitud de amparo impetrada por el señor JLPM. Luego de recapitular el contenido normativo del artículo 248 de la Constitución¹² y de resaltar las consideraciones más relevantes sobre la Sentencia T-058 de 2015, la autoridad judicial expuso dos elementos sustanciales para la solución del caso. Primero, precisó que la leyenda “No registra antecedentes” está diseñada justamente para aquellas personas que no han sido condenadas por las autoridades penales, mientras que la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales” fue configurada para proveer la información respectiva en el evento en que al interesado se le haya decretado la extinción de la condena o la prescripción de la pena, como ocurre en esta oportunidad. De otro lado, el juez aclaró que la actuación de las autoridades ha sido

consecuente con las leyendas utilizadas para fines migratorios y con los antecedentes penales que, sobre el actor, reposan en las bases de datos de la institución policial.

1. Sentencia de segunda instancia. Previa impugnación presentada por el apoderado, en la que se limitó a manifestar su inconformidad con la decisión de primer grado, la Sala Civil Especializada en Restitución y Formalización de Tierras del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, en sentencia del 27 de septiembre de 2021, confirmó la decisión adoptada por el juez de primera instancia. Sobre el particular, recapituló la ratio de las sentencias SU-458 de 2012 y T-058 de 2015 y manifestó que en este caso no era procedente que el administrador de la base de datos alterara la información sobre los antecedentes penales, pues en definitiva el señor JLPM fue declarado penalmente responsable mediante sentencia ejecutoriada proferida por autoridad judicial competente. Es decir, al margen de que se haya decretado la extinción de la pena, lo cierto es que el actor tiene antecedentes penales, por lo que el certificado para fines migratorios debe consignar la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales.”

1. De ese modo, el juez de segundo grado concluyó que en este caso no existe una vulneración al habeas data, ya que no se cumplen las condiciones para exigir la aplicación del “derecho al olvido.” Por su especial relevancia para los asuntos migratorios, la autoridad judicial estimó que la información asociada a los antecedentes penales no puede ser suprimida, máxime cuando “la exigencia del dato puntual por parte de la autoridad migratoria del país austral, valga decir, la existencia de antecedentes judiciales o no, se da en el marco de un trámite migratorio, y por lo tanto no resulta arbitraria o caprichosa, pues tiene una finalidad precisa como lo es la defensa de los intereses de la comunidad y de la seguridad de dicho Estado (...).” En ese orden, el Tribunal consideró que ni la Policía Nacional ni el Ministerio de Relaciones Exteriores desplegaron actuaciones contrarias a los derechos fundamentales del señor JLPM.

Caso 2. Expediente T-8.448.764 (OMFS)

1. Hechos relevantes. El 19 de enero de 2021, el señor Gabriel Jaime Aguilar Correa, actuando en calidad de apoderado de OMFS, acudió al juez de tutela en procura de obtener la protección del derecho fundamental al habeas data de su representado, el cual habría sido conculcado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y por la Policía Nacional de Colombia. Al igual que ocurre en el Caso 1, el señor OMFS está en Chile y se encuentra adelantando los trámites correspondientes para regularizar su situación migratoria en ese país. En todo caso, tal procedimiento no ha podido llegar a buen término porque “el Departamento de Extranjería Migratorios de Chile (sic)” exige que el solicitante presente un certificado en el que conste que “no registra antecedentes.”¹³

1. Así, pese a que el actor ha realizado el trámite de rigor para obtener el certificado de antecedentes judiciales debidamente apostillado, en éste se precisa que “No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial”, lo cual es insuficiente para finalizar con éxito el procedimiento migratorio en el que se encuentra. Y si bien ha solicitado al administrador de la información el cambio de leyenda, “adjuntando para el efecto la extinción de la pena dada por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta, de fecha 03 de septiembre de 2009, extinción de la pena proferida por el Juzgado 1º Penal del Circuito de Santa Marta y 2. El Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Marta, de fecha 10 de marzo de 2014 (...)”, la Policía no ha modificado la leyenda empleada en el certificado en cita.¹⁴

1. De ese modo, en términos idénticos a los reseñados en el Caso 1, el apoderado manifestó que la forma en la que la Policía Nacional provee la información sobre los antecedentes penales es “altamente discriminatoria”, pues impide que su representado logre regularizar su situación migratoria, acceda a la seguridad social y tenga una vida común y corriente como la de “cualquier extranjero que emigra en búsqueda de una mejor calidad de vida.” Por otra parte, el abogado puso de presente una posible transgresión al derecho a la igualdad, pues en casos análogos las entidades accionadas han procedido con la rectificación respectiva.¹⁵

1. Así pues, por estimar vulnerado el derecho fundamental al habeas data en su dimensión subjetiva, el abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa acudió al juez constitucional con el fin de que amparara los derechos fundamentales de su representado y, por esa vía, ordenara a las entidades accionadas que “realicen el cambio de la leyenda de los antecedentes apostillados con fines migratorios, de «No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial» a «No registra antecedentes», al señor [OMFS].”¹⁶

1. Trámite procesal y respuesta de las accionadas. En cumplimiento del auto admisorio de la solicitud de amparo, el Ministerio de Relaciones Exteriores allegó un memorial al juez de primera instancia en el que solicitó a la autoridad judicial declarar improcedente la acción de tutela. Al efecto, precisó que la cartera de Relaciones Exteriores carece de competencia para administrar la base de datos de antecedentes penales, pues esta función está en cabeza del Ministerio de Defensa – Policía Nacional. Así mismo, señaló que la certificación de los antecedentes penales para fines migratorios y el consiguiente uso de las leyendas dispuestas para el efecto, al tenor de la Sentencia T-058 de 2015, “no implica ninguna contravención del derecho al habeas data por parte de la Cancillería.” Finalmente, insistió una vez más en que, al no ser el administrador de la base de datos, “no le corresponde actualizar, rectificar o suprimir los antecedentes penales o las anotaciones que aparezcan en los registros del accionante.”¹⁷

1. De igual manera, puso de presente que las leyendas que se utilizan para proveer la información sobre antecedentes judiciales cumplen con el estándar de protección fijado en la Sentencia SU-458 de 2012. Particularmente aquella que indica que el solicitante “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”, “aplica para todas aquellas personas que no registran antecedentes y para quienes la autoridad judicial competente haya decretado la extinción de la condena o la prescripción de la pena.”¹⁹ De ese modo, concluyó que en esta ocasión no existió ninguna actuación u omisión lesiva de los derechos del actor, pues los datos proveídos por la institución son congruentes con la información que reposa en los registros delictivos nacionales, el cual se alimenta de las decisiones proferidas y

comunicadas por las autoridades judiciales.

1. Sentencia de primera instancia. Mediante sentencia del 22 de enero de 2021, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali amparó los derechos fundamentales al habeas data y a la igualdad del señor OMFS. En sustento de su decisión, el Juez se limitó a transcribir in extenso la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 25 de abril de 2019, al considerarla precedente directo para este caso. Vale destacar que en tal oportunidad el Tribunal amparó los derechos fundamentales de la señora Yenny Cristina Gaviria Peñaranda y ordenó a la Policía Nacional que modificara la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales” por la leyenda “No registra antecedentes”, “solo para efectos de la expedición del certificado de antecedentes judiciales.” Con base en la decisión referida, el juez de primera instancia manifestó que la modificación exigida por el actor era coherente con el principio de finalidad, motivo por el cual ordenó a la Policía Nacional “que dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la notificación del presente fallo, modificar la leyenda «No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial» a la de «No registra antecedentes», solo para efectos de la expedición del certificado de antecedentes judiciales con fines migratorios.”

1. Impugnación. La Policía Nacional de Colombia impugnó el fallo reseñado con fundamento en tres razones. Primero, sostuvo que el registro de los antecedentes penales del actor se encuentra debidamente actualizado con la extinción de la pena. Para los efectos de la certificación de la información, en vista de que el señor OMFS sí tiene antecedentes penales, la leyenda procedente en este caso es la de que el interesado “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales.” Segundo, puso de presente que las leyendas que se utilizan para la certificación de la información sobre antecedentes con fines migratorios tienen sustento directo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por lo que resultaba jurídicamente inviable cumplir el fallo, so pena de desconocer el precedente constitucional y las competencias de la Cancillería. Tercero, la Policía recalcó que el cambio de leyenda ordenado por el juez “afectaría gravemente la seguridad jurídica que se tiene por parte de países extranjeros que desean conocer la situación judicial de los connacionales que a hoy

solicitan trámites en el extranjero de residencia, estudio, tránsito (entre otros).”²⁰

1. Sentencia de segunda instancia. La Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, en sentencia del 12 de abril de 2021, confirmó el fallo proferido por el juez de primer grado. Sostuvo al respecto que si bien las entidades del Estado están habilitadas para administrar bases de datos personales, la recolección, tratamiento y circulación de la información debe respetar la libertad y las garantías constitucionales. De ese modo, aunque el Tribunal reconoció que la base de datos de antecedentes penales cumple diversas funciones debidamente reguladas por el ordenamiento jurídico (v.gr., constatar la procedencia de algunos subrogados penales), al tiempo que su objetivo es la protección del interés general y de la moralidad pública, estimó que en este caso “no resulta ser atendible que el Ministerio de Defensa – Policía Nacional aun no corrija en su base de datos, la expresión que solicita el actor se modifique, como lo es, «no tiene asuntos pendientes con autoridad judicial», por la de «no registra antecedentes».”²¹

1. Así las cosas, dado que la primera de las leyendas aludidas afecta los intereses del actor, a juicio del Tribunal, la Policía “está en la obligación de registrar al actor en su base de datos con la anotación «no registra antecedentes» así hubiera tenido antecedentes penales; por cuanto que, el Juzgado Penal de Santa Martha (sic) ordenó la cancelación de los mismos el 10 de marzo de 2014, cuando decidió extinguir su pena; y toda vez que está en cabeza de la Policía Nacional coordinar, orientar, actualizar y hacer seguimiento a los datos que reposan en su sistema de información, en virtud de lo contenido en el Decreto 233 del 01/02/2012, y en la Resolución No. 05839 del 31/12/2015.”²²

Caso 3. Expediente T-8.455.521 (HMS)

1. Hechos relevantes. El 31 de mayo de 2021, el señor Gabriel Jaime Aguilar Correa, actuando en calidad de apoderado de HMS, acudió al juez de tutela en procura de obtener la protección del derecho fundamental al habeas data de su representado, el cual habría sido

conculcado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y por la Policía Nacional de Colombia. Al igual que en los casos precedentes, el profesional del derecho expuso que el señor HMS está en Chile y se encuentra adelantando los trámites correspondientes para regularizar su situación migratoria en ese país. Sin embargo, el procedimiento se ha visto afectado en la medida en que el “Departamento de Extranjería Migratorios de Chile (sic)” exige que el interesado presente un certificado en el que conste que “no tiene antecedentes judiciales.”

1. Tal como sucede en los casos anteriores, aunque el actor ha realizado el trámite respectivo para obtener el certificado de antecedentes judiciales debidamente apostillado, en este se precisa que “No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial” y no que “No registra antecedentes.” Ante tal circunstancia, el actor ha solicitado a la Policía Nacional el cambio de leyenda, para lo cual ha adjuntado “extinción de la pena extinguida (sic) el 4 de agosto de 2014, mediante interlocutorio 891 proferido por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Palmira (...);” no obstante, su solicitud no ha sido atendida por el administrador de la base de datos.²³

1. De ese modo, en sentido análogo a lo expuesto en los casos 1 y 2, el apoderado manifestó que la forma en la que la Policía Nacional provee la información sobre los antecedentes penales es “altamente discriminatoria”, pues impide que su representado logre regularizar su situación migratoria, acceda a la seguridad social y tenga una vida común y corriente como la de “cualquier extranjero que emigra en búsqueda de una mejor calidad de vida”. Por otra parte, el abogado también puso de presente una presunta transgresión al derecho a la igualdad, ya que en casos análogos las entidades accionadas han procedido con la rectificación respectiva.²⁴

1. Así pues, por estimar vulnerado el derecho fundamental al habeas data en su dimensión subjetiva, el abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa acudió al juez constitucional con el fin de que amparara los derechos fundamentales de su representado y, por esa vía, ordenara a las

entidades accionadas que “realicen el cambio de la leyenda de los antecedentes apostillados con fines migratorios, de «No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial» a «No registra antecedentes», al señor [HMS]”.²⁵

1. Trámite procesal y respuesta de las accionadas. Admitida la acción constitucional y notificadas las partes sobre el inicio del proceso, el Ministerio de Relaciones Exteriores radicó un memorial ante el juez de primera instancia en el que dejó en claro que dicha cartera carece de competencia para administrar la base de datos de antecedentes penales, pues tal función está en cabeza de la Policía Nacional. A su turno, manifestó que las leyendas utilizadas para proveer la información con fines migratorios responden a estrictos parámetros constitucionales, al tiempo que el ministerio se limita a llevar a cabo el procedimiento de apostilla de los documentos expedidos por las autoridades, sin que le sea exigible la modificación o rectificación de los datos allí contenidos.²⁶

2. Por su parte, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional se pronunció en los siguientes términos. Por un lado, recalcó que la entidad no es la dueña de la información que reposa en los registros delictivos nacionales. De ahí que no le esté permitido cancelar, modificar, corregir o suprimir los registros sin expresa orden judicial. Por otro lado, manifestó que aun cuando la pena impuesta al señor HMS se encuentra extinta por disposición del Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Palmira, lo cierto es que el ciudadano cuenta dentro de sus registros con una sentencia condenatoria impuesta por una autoridad competente. Por último, señaló que la información y las leyendas “que figuran en el trámite de apostilla o legalización de antecedentes judiciales para fines migratorios con la cancillería, no son posibles de modificar por parte de la Policía Nacional de Colombia, dicho requerimiento debe ser elevado al ministerio de relaciones exteriores área o dependencia cancillería.”²⁷

1. Sentencia de primera instancia. Mediante sentencia del 15 de junio de 2021, el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Cali resolvió “negar por improcedente” la solicitud de amparo. Sobre el particular, sostuvo que la Policía Nacional demostró a lo largo del proceso que “cumplió con lo necesario para satisfacer el derecho de petición del accionante, pues el

contenido de la respuesta entregada al ciudadano es coherente con lo solicitado por este.” De igual manera resaltó que, al tenor de la jurisprudencia constitucional, “la respuesta no implica la aceptación de lo solicitado, por lo que no siempre la contestación a la petición tiene que ser accediendo a lo pedido (...).”²⁸

1. Sentencia de segunda instancia. Previa impugnación presentada por el apoderado, en la que se limitó a manifestar su inconformidad con la decisión de primer grado, la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, en sentencia del 29 de septiembre de 2021, revocó la providencia de primera instancia y en su lugar tuteló los derechos fundamentales al habeas data y al buen nombre del señor HMS. En sustento de su postura, adujo que el a quo se limitó a valorar si la parte accionada había dado respuesta a la petición elevada por el actor, con lo que perdió de vista que una de las pretensiones principales recaía en la modificación de la leyenda que se ha venido utilizando para certificar la información sobre los antecedentes judiciales.²⁹

1. A este respecto, el Tribunal afirmó que la Policía está llamada a corregir “la expresión que solicita el actor se modifique”, pues afecta la realización de los trámites migratorios que el actor pretende adelantar en el “vecino país de Chile”. De esa suerte, y en garantía de los derechos del accionante, concluyó que “la parte accionada está en la obligación de registrar al actor en su base de datos con la anotación «no registra antecedentes» así hubiera tenido antecedentes penales; por cuanto que el Juzgado 1º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Palmira ordenó la cancelación de los mismos el 14 de agosto de 2014, cuando decidió extinguir su pena.”³⁰

Caso 4. Expediente T-8.456.663 (JHCD)

1. Hechos relevantes. El 24 de junio de 2021, el señor Gabriel Jaime Aguilar Correa, actuando en calidad de apoderado de JHCD, acudió al juez de tutela en procura de obtener la protección del derecho fundamental al habeas data de su representado, el cual habría sido

conculcado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y por la Policía Nacional de Colombia. Al igual que en los casos reseñados, el profesional del derecho expuso que el señor JHCD está en Chile y se encuentra adelantando los trámites correspondientes para regularizar su situación migratoria en ese país. Para esos efectos, el “Departamento de Extranjería Migratorios de Chile (sic)” exige que el interesado presente un certificado en el que conste que “no tiene antecedentes judiciales”, trámite que no ha logrado llevar a buen término, pues al momento de solicitar el respectivo certificado apostillado se fijó la leyenda “No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial”.³¹

1. De ese modo, al estimar vulnerado el derecho fundamental al habeas data en su dimensión subjetiva, el abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa acudió al juez constitucional con el fin de que amparara los derechos fundamentales de su representado y, por esa vía, ordenara a las entidades accionadas que “realicen el cambio de la leyenda de los antecedentes apostillados con fines migratorios, de «No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial» a «No registra antecedentes», al JHCD.”³³

1. Trámite procesal y respuesta de las accionadas. Admitida la acción constitucional y notificadas las partes sobre el inicio del proceso, el Ministerio de Relaciones Exteriores se pronunció en los siguientes términos. Por un lado, aclaró que esa cartera “carece de competencia para administrar la base de datos de antecedentes penales, toda vez que tal función de actualización y rectificación de estos reposa en cabeza del Ministerio de Defensa – Policía Nacional de la República de Colombia”.³⁴ Por esa vía, manifestó que la entidad competente para rectificar o modificar la información solicitada por el actor era el Ministerio de Defensa. El Ministerio de Relaciones Exteriores, por contraste, “únicamente lleva a cabo el procedimiento de apostilla de documentos expedidos por autoridades o entidades privadas de carácter nacional”, sin que le esté permitido hacer alteraciones a su contenido.³⁵ Por otro lado, sostuvo que en este caso existía falta de legitimación en la causa por pasiva y no estaba probada ninguna afectación a los derechos fundamentales del actor, por lo que solicitó a la autoridad judicial declarar la improcedencia de la acción.³⁶

1. La Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional de Colombia solicitó igualmente que se declarara la improcedencia de la solicitud de amparo. De un lado, precisó que solo está facultada para administrar los datos que reposan en los registros delictivos nacionales, no así para “cancelar, modificar, corregir o suprimir registros sin expresa orden de la autoridad judicial competente.”³⁷ De otro lado, sostuvo que la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales” ha sido avalada por la jurisprudencia constitucional como aquella que aplica “para quienes la autoridad judicial competente haya decretado la extinción de la condena o la prescripción de la pena”, tal como ocurre en este caso. Por estas razones, concluyó que la Policía Nacional no ha vulnerado los derechos fundamentales del actor.

1. Sentencia de primera instancia. Mediante sentencia del 12 de julio de 2021, el Juzgado Doce Penal del Circuito de Cali negó la solicitud de amparo.³⁸ Al respecto, señaló que el dato negativo en cuestión, esto es, la existencia de antecedentes penales, no fue solicitado por “cualquier particular” sino por una autoridad extranjera para fines de control migratorio. Bajo tal contexto, la conducta de la Policía Nacional “obedece a fines constitucionales, vía bloque de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 3º de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y a lo previsto por el artículo 5º de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.” En este caso, a diferencia de lo esgrimido por el apoderado del señor JHCD, “la exigencia del dato negativo por parte de autoridades extranjeras se acompasa con el principio de estricta finalidad de la dimensión objetiva del derecho al habeas data (...). [E]l requerimiento de [I] certificado judicial con fines migratorios es hecho por autoridad extranjera y no por un tercero sin un fin constitucional o legítimo.”³⁹

1. De esa suerte, la autoridad judicial concluyó que la leyenda utilizada en el certificado de antecedentes proferido a solicitud del actor “no desborda los estrictos fines constitucionales y legítimos previstos por el ordenamiento jurídico colombiano.”⁴⁰ Con base en la jurisprudencia constitucional, las leyendas tienen por propósito restringir la circulación del

dato en beneficio del sujeto concernido, lo cual no supone que las autoridades deban suprimir totalmente el dato, así este sea negativo, ya que estos cumplen un fin constitucionalmente admisible. Por lo demás –sostuvo el juez–, las autoridades extranjeras tienen un interés legítimo sobre el dato negativo del titular, lo cual se sustenta en normas constitucionales y de carácter internacional.⁴¹

1. Sentencia de segunda instancia. Previa impugnación presentada por el apoderado, en la que se limitó a manifestar su inconformidad con la decisión de primer grado y a reiterar los hechos relevantes de la solicitud de amparo, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, en sentencia del 24 de septiembre de 2021, confirmó la decisión proferida en primera instancia.⁴² Al efecto, luego de resaltar los aspectos relevantes de las sentencias SU-458 de 2012 y T-058 de 2015, manifestó que “los gobiernos extranjeros sí son terceros con interés legítimo en lo que a antecedentes judiciales se refiere.”⁴³ En ese orden, dado que el certificado de antecedentes fue solicitado con el fin de adelantar un trámite migratorio, es razonable pensar que el Estado que reclama la información está habilitado para conocer el registro de antecedentes “sin lugar a supresiones relativas”, por lo que no era viable acceder a la pretensión del actor en aplicación analógica de la ratio decidendi de la Sentencia SU-458 de 2012.⁴⁴

1. Por lo anterior, el Tribunal confirmó que en este caso no hubo lesión de los derechos fundamentales. Como lo ha expuesto la Corte,⁴⁵ en temas migratorios los gobiernos extranjeros están facultados para conocer “si el ciudadano solicitante fue condenado penalmente alguna vez y si además es requerido por alguna autoridad judicial al momento del trámite migratorio.” De ese modo, al certificar que el señor JHCD “no tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”, concluyó el ad quem, la Policía no transgredió derecho fundamental alguno, pues la información proveída es congruente con los datos que reposan en los registros delictivos nacionales.

Selección para revisión por la Corte Constitucional

1. Luego de ser remitidos a la Corte Constitucional, la Sala de Selección de Tutelas Número Once, por Auto del 29 de noviembre de 2021, notificado el 14 de diciembre de 2021, seleccionó los expedientes T-8.443.005, T-8.448.764, T-8.455.521 y T-456.663 con base en el criterio objetivo de “posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional.”⁴⁶

Trámites adelantados en sede de revisión

1. Decreto de pruebas. Por medio de Auto del 26 de abril de 2022 el magistrado sustanciador consideró necesario decretar y practicar algunas pruebas con el fin de aclarar los supuestos de hecho que dieron origen a la controversia constitucional sub examine. En ese sentido, ofició al abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa para que: (i) confirmara la calidad en la que actuó en las acciones de tutela objeto de revisión, esto es, si lo hizo como apoderado o como agente oficioso; (ii) remitiera copia legible tanto de las peticiones elevadas a la Policía Nacional de Colombia como de las respuestas proveídas por dicha institución, así como de las constancias de extinción de la pena de sus representados y de los demás documentos que estimara necesarios para un mejor proveer.

1. Por otra parte, ofició a la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional de Colombia para que confirmara la información asociada a las personas que, según el apoderado o agente oficioso de los accionantes, les figuraría la leyenda “No registra antecedentes”, pese a haber sido condenados penalmente en el pasado. A este respecto, el magistrado sustanciador solicitó a la Policía que, en caso de existir un cambio en la leyenda, precisara si esto obedeció a una orden judicial o a una actuación autónoma de la institución.

1. Informe del abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa. Mediante escrito presentado el 13 de mayo de 2021, el señor Gabriel Jaime Aguilar Correa se pronunció en los siguientes términos. Por un lado, manifestó que como obra en cada uno de los expedientes, actuó como

apoderado judicial de las siguientes personas:⁴⁷

a. JLPM (Caso 1., T-8.443.005). Afirmó que el poder fue otorgado el 8 de junio de 2021, “con presentación personal ante el notario del municipio de Melipilla, de la región metropolitana de Santiago de Chile, poder apostillado conforme al convenio de La Haya del 5 de octubre de 1961, de la cual hace parte la República de Chile y Colombia.”

a. OMFS (Caso 2., T-8.448.764). Expuso que el poder fue otorgado el 15 de diciembre de 2020, “con presentación personal ante el Consulado general de Colombia en Antofagasta, provincia del mismo nombre, República de Chile.”

a. HMS (Caso 3., T-8.455.521). Sostuvo que el poder fue otorgado el 25 de mayo de 2021, “con presentación personal ante el notario 30 de Santiago de Chile, poder apostillado conforme al convenio de La Haya del 5 de octubre de 1961, de la cual hace parte la República de Chile y Colombia.”

a. JHCD (Caso 4., T-8.456.663). Señaló que el poder fue otorgado el 16 de junio de 2021, “con presentación personal ante el notario primero del municipio de Antofagasta, provincia de Antofagasta de Chile, poder apostillado conforme al convenio de La Haya del 5 de octubre de 1961, de la cual hace parte la República de Chile y Colombia.”

1. Así mismo, el apoderado señaló que en todos estos casos elevó solicitudes al Jefe de Sección de Investigación Criminal de la Policía Metropolitana de Cali (MECAL SIJIN) a efectos de que cambiara “la leyenda de registro de antecedentes” en favor de sus representados.⁴⁸ En el caso del señor JLPM la petición fue enviada por correo electrónico el 28 de abril de 2021; en el caso del señor OMFS la solicitud fue remitida por correo electrónico el 18 de

noviembre de 2020; en el caso del señor HMS la solicitud fue enviada también por correo electrónico el 23 de abril de 2021, y finalmente en el caso del señor JHCD la petición fue remitida vía correo electrónico el 7 de mayo de 2021.

1. A la par, precisó que mientras la solicitud elevada por el señor JLPM no fue resuelta, las solicitudes presentadas por OMFS, HMS y JHCD, fueron resueltas desfavorablemente mediante los oficios “S-20200485849/SUBIN-GRAIC-1.10 del 22 de noviembre de 2020”, “S-2021- 063511/SUBIN GRAIC-1.10 del 13 de mayo de 2021” y “S-2021- 062186/SUBIN GRAIC-1.10 del 10 de mayo de 2021”, respectivamente.⁴⁹

1. A su turno, aportó los siguientes documentos, de los cuales puede extraerse la siguiente información:

Caso 1

Expediente T-8.443.005

Se aportó el Oficio No. J5-1581 del 10 de agosto de 2016, mediante el cual el Centro de Servicios de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali informó a la SIJIN-MECAL lo siguiente:

“El Juzgado 005 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del lugar, mediante Auto Interlocutorio (...) del primer día del mes de diciembre de dos mil nueve (2009), declara la extinción de la pena impuesta en Sentencia del 4 de agosto de 2005, emitida por el Juzgado 19 Penal del Circuito de Cali, Valle, contra el señor [JLPM] (...) condenado por el delito de acceso carnal con incapaz de resistir a la pena principal de 4 años de prisión”.⁵⁰

OMFS

Caso 2.

Se aportó el Oficio No. 39064/ARIAC-GRESO-1.9 del 27 de enero de 2016, mediante el cual la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional puso en conocimiento del Consulado General de Colombia en Antofagasta los siguientes datos relacionados con el señor OMFS:

“El Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Descongestión de Santa Marta – Magdalena en oficio 3995 del 3 de septiembre de 2009, comunica extinción de condena, sentencia del 28/7/05 condenó a 35 meses de prisión, proferida por el Juzgado 1 Penal del Circuito Santa Marta dentro del proceso 470013187001200500880, por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (sic)”.⁵¹

“El Juzgado Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Descongestión de Santa Marta – Magdalena en oficio 0344 del 10 de marzo de 2014, comunica sentencia del 26-diciembre-2013 condena a 12 años de prisión (...), en auto del 26-12-13 extingue condena del Juzgado 1 Penal del Circuito Especializado, dentro del proceso 4700131870012004-0697-00, por el delito de infracción a la ley 30 de 1986 (sic)”.⁵²

Por su parte, a partir de la petición elevada por el señor Aguilar Correa en representación del ciudadano OMFS, mediante el Oficio 20200485849/SUBIN-GRAIC-1.10 del 22 de noviembre de 2020 (también aportado al proceso), la Policía Nacional confirmó los datos antes reseñados y enfatizó en que la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales” se utiliza en el evento en que la autoridad judicial ha decretado la extinción de la condena, como es el caso del señor OMFS. Por su parte, la institución aclaró que la leyenda “No registra antecedentes”, exclusiva para asuntos migratorios, solo es aplicable para aquellas personas “que nunca se les ha ejecutoriado alguna sentencia por parte de las autoridades judiciales en su contra (sic)”.⁵³

HMS

Caso 3

Expediente T-8.455.521

Se allegó el Oficio Circular No. 10787 del 19 de noviembre de 2014, mediante el cual el Juzgado 001 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Palmira (Valle) informa a la Fiscalía General de la Nación que, mediante Auto Interlocutorio 891 del 14 de agosto de 2014 se decretó la extinción de la pena. Según se advierte en el mismo documento, el 18 de julio de 2012 el Juzgado Cuarto Penal del Circuito Adjunto condenó al señor HMS a la pena de 2 años de prisión por la comisión del delito de porte ilegal de armas de defensa personal.⁵⁴

A partir de la petición elevada por el señor Aguilar Correa en representación del ciudadano HMS, mediante el Oficio S-2021-063511/SUBIN GRAIC 1.10 del 13 de mayo de 2021 (aportado al proceso), la Dirección de Investigación Criminal e Interpol se limitó a reseñar la naturaleza de las leyendas utilizadas al momento de proveer la información sobre antecedentes judiciales. Al respecto precisó que, con fundamento en las sentencias de la Corte Constitucional, las leyendas están íntimamente asociadas a la finalidad de la información. De ese modo, cuando el dato se provee con fines migratorios, el uso de la leyenda “No registra antecedentes” solo opera en los casos en que el interesado no registra antecedentes penales.⁵⁵

JHCD

Caso 4

Se allegó el Oficio 20160614582/ARAIC-GRUCI-1.9 del 16 de noviembre de 2016 y el Oficio 20180197653/ARAIC-GRUCI-1.9 del 10 de abril de 2018. Tanto en uno como en otro documento se pone de manifiesto que el 26 de marzo de 2004 el señor JHCD fue condenado por el Juzgado 87 Penal Municipal de Bogotá a cumplir una pena de prisión de 4 meses por la comisión del delito de hurto. Así mismo, se establece que mediante providencia del 22 de diciembre de 2009 el Juzgado 9 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá decretó la extinción de la pena.⁵⁶

Finalmente, se aportó el Oficio S-2021-062186/SUBIN GRAIC-1.10 del 10 de mayo de 2021, a partir del cual la Policía Nacional brindó respuesta a la petición elevada por el señor JHCD y precisó, entre otras cosas, que la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales” aplica para todas las personas que no registran antecedentes y para quienes la autoridad judicial competente haya decretado la extinción de la pena o la prescripción de la condena; al tiempo que la leyenda “No registra antecedentes”, exclusiva para fines migratorios, solo aplica “para quienes no registran antecedentes”.⁵⁷

1. Informe de la Policía Nacional de Colombia. A lo largo del proceso la Policía Nacional allegó a esta Corporación varios documentos relacionados con las decisiones que son objeto de revisión en esta oportunidad. En primer lugar, previo a la selección de los asuntos en referencia, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol remitió los oficios GS-2021-131095/DIJIN-ASJUD-1.5 del 30 de agosto de 2021 y GS-2021-131101/DIJIN-ASJUD-1.5 de la misma fecha, en los que solicitó a la Corte la revisión de las sentencias de tutela proferidas en el marco de los expedientes T-8.448.764 (Caso 2 – OMFS) y T-8.455.521 (Caso 3 – HMS). Tanto en uno como en otro caso, la institución sugirió que los jueces de instancia se apartaron del precedente constitucional al ordenar la modificación de las leyendas empleadas para proveer la información sobre los antecedentes judiciales. A juicio de la Policía Nacional, en ninguno de estos dos casos se cumplían las condiciones fácticas y normativas para alterar el contenido de los certificados de antecedentes judiciales con fines migratorios.

1. Entre otras cosas, la institución accionada recalcó que, al tener antecedentes judiciales, es decir, al haber sido condenados en el pasado por una autoridad judicial competente, no era de recibo que el juez de tutela ordenara la modificación de la leyenda “No registra antecedentes”.⁵⁸ A su juicio, esto “lesiona gravemente la seguridad jurídica del sistema normativo colombiano, las decisiones judiciales, la legitimidad de la ciudadanía en general y particularmente de las víctimas y sus afectados.”⁵⁹ Adicionalmente, la Policía manifestó que en los términos de la Sentencia T-414 de 1992, en materia de antecedentes judiciales no

opera “el derecho al olvido” o la supresión absoluta del dato, ya que este tipo de información es indispensable para la garantía efectiva de fines constitucionales imperiosos.

1. Por último, la entidad se pronunció sobre la inconveniencia de tales providencias de cara a sus posibles efectos prácticos. A partir de estas decisiones –afirmó la institución– “un ciudadano colombiano con antecedentes penales y requerimientos judiciales, al observar la modulación de los fallos de tutela objeto de revisión, perfectamente puede migrar a otro país y demandar a través de la acción de tutela la expedición de su certificado judicial con fines migratorios con la leyenda ‘No registra antecedentes’ aduciendo el axioma del derecho a la igualdad y a posteriori volver a Colombia, como si no hubiese sucedido ningún inconveniente de carácter judicial en otrora (sic)”.⁶⁰

1. En segundo lugar, en cumplimiento del Auto del 26 de abril de 2022, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional allegó a la Corte el Oficio GS-2022-066796/DIJIN-ASJUD-1.5 del 1 de junio de 2022, en el que, entre otras cosas, expuso lo siguiente:

1. Por una parte, precisó que los ciudadanos involucrados en los trámites de tutela que ocupan la atención de la Sala “registran antecedentes judiciales con sentencias condenatorias que se encuentran actualizadas de acuerdo a lo comunicado por los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad”.⁶¹ De ese modo, aun cuando la leyenda que debe ser utilizada en estos casos es la de “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”, por decisión de los jueces de tutela, en algunos casos, esta fue modificada por “No registra antecedentes.” En ese sentido, la institución dejó en claro que el cambio en la leyenda obedeció al cumplimiento de los fallos de tutela proferidos por los jueces de instancia. Providencias que, valga decir, la entidad accionada juzga como contrarias al precedente constitucional en vigor.

1. Por otra parte, en lo relativo a la presunta disparidad de información entre los casos de la referencia y los invocados por el abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa, 62 la institución señaló que en tales asuntos la modificación de la leyenda también operó por cuenta de las órdenes dictadas por los jueces de tutela. Las cuales, a su juicio, resultan igualmente contrarias al precedente constitucional.⁶³

1. Dicho lo anterior, el ente accionado expuso nuevamente el sentido y la finalidad de las leyendas de antecedentes judiciales con fines migratorios. Al respecto, destacó que son tres las que se emplean para estos menesteres:⁶⁴

Leyenda

Supuesto de hecho en el que se utiliza

“No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”

Aplica para quienes la autoridad judicial competente haya decretado la extinción de la condena o la prescripción de la pena.

“Actualmente no es requerido por autoridad judicial”

Aplica para aquellas personas que están en ejecución de una condena vigente.

“No registra antecedentes”

Aplica para quienes no registran antecedentes penales.

1. A renglón seguido, se pronunció sobre la pertinencia de la leyenda “No registra antecedentes”. Sostuvo que los datos sobre la existencia o no de antecedentes penales es relevante para aquellos países cuya política migratoria –particularmente la admisión de ciudadanos extranjeros– está íntimamente asociada al “record judicial”.⁶⁵ Así mismo, reiteró que la información sobre los antecedentes, incluso para fines no migratorios, es de suma importancia para el Estado. A partir de tales datos se constata la procedencia de subrogados

penales, de concesión de beneficios, de inhabilidades de diversa índole, de permisos para portar armas de fuego, entre otras. Lo que explica por qué su supresión absoluta no es constitucionalmente admisible.

1. Con base en lo expuesto, la institución concluyó que las leyendas con y sin fines migratorios responden a finalidades legítimas cuya garantía no se opone al goce efectivo del derecho fundamental al habeas data. Al mismo tiempo, destacó que la supresión de tales datos “para la obtención del certificado de antecedentes judiciales con fines migratorios” lesiona gravemente la seguridad jurídica y afecta “la legitimidad de la ciudadanía en general y particularmente a las víctimas y sus afectados.”⁶⁶

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

1. La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar y decidir sobre las acciones de tutela de la referencia con arreglo a lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento de lo resuelto por la Sala de Selección de Tutelas Número Once, mediante Auto del 29 de noviembre de 2021.

A. Planteamiento del caso, problema jurídico y esquema de resolución

1. En efecto, se trata de cuatro ciudadanos colombianos que están en Chile y que, al momento de la presentación de la acción constitucional, adelantaban el trámite

administrativo de rigor para regularizar su situación migratoria en ese país. Según se extrae de los escritos de tutela, para que la diligencia llegue a buen término la autoridad migratoria chilena exige que el interesado presente un certificado en el que se demuestre que no cuenta con antecedentes penales. Con base en tal exigencia, cada uno de los hoy accionantes procedió a solicitar el respectivo certificado de antecedentes apostillado; sin embargo, en los cuatro casos la Policía Nacional hizo constar que los ciudadanos no tienen asuntos pendientes con autoridad judicial.

1. Debido a que la autoridad migratoria del país austral exige que los interesados acrediten no tener antecedentes penales, tales certificados, a juicio de los actores, impiden el éxito del procedimiento. De esa suerte, cada uno de ellos presentó una solicitud ante la institución policial con el fin de que se modificara la leyenda “No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial” por “No registra antecedentes”. En ninguno de los casos la Policía Nacional accedió a tal solicitud, pues, a su juicio, la leyenda utilizada en los certificados concuerda con la información obrante en la base de datos administrada por la institución.

1. Con base en lo expuesto, los señores JLPM, OMFS, HMS y JHCD acudieron individualmente (aunque representados por el mismo abogado) ante el juez de tutela en procura de la protección de su derecho fundamental al habeas data. En concreto, fueron tres los argumentos que dieron sustento a la causa judicial. El primero de ellos atañe a la existencia, en cada uno de los casos, de una providencia judicial en la que consta la extinción de la condena. Sobre el particular, el apoderado sugirió en los cuatro escritos de tutela que, al extinguirse la pena, el dato debe ser objeto de supresión absoluta o relativa, por lo que, bajo estas circunstancias, no hay razón para que la institución se niegue a modificar la leyenda empleada en los certificados de antecedentes.

1. El segundo argumento tiene que ver con las consecuencias que la falta de modificación de las leyendas acarrea para el proyecto de vida de cada uno de los ciudadanos colombianos. Con base en lo expuesto por el abogado Aguilar Correa, al negarse a modificar las leyendas

contenidas en los respectivos certificados, los entes accionados propician un escenario de discriminación y de limitación de las libertades de los ciudadanos colombianos. El accionar de la Policía Nacional, aseguró el apoderado, frustra el derecho de sus representados a tener una “vida común”, a gozar del derecho a la seguridad social y a tener una mejor calidad de vida. Finalmente, en tercer lugar, el señor Aguilar sostuvo que en esta ocasión también se transgrede el derecho a la igualdad, pues en casos análogos la institución policial sí ha procedido a realizar la modificación de la leyenda contenida en el certificado de antecedentes judiciales con fines migratorios.

1. Al hilo de lo expuesto, la Corte está llamada a determinar si la Policía Nacional y la Cancillería efectivamente vulneraron el derecho fundamental al habeas data de los señores JLPM (caso 1), OMFS (caso 2), HMS (caso 3) y JHCD (caso 4), al negarse a modificar la leyenda “No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial” por la leyenda “No registra antecedentes”.

1. Previo a la solución del problema jurídico anotado, la Sala (i) verificará si se cumplen los requisitos de procedencia de la acción constitucional. De ser así, (ii) se reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental al habeas data, los criterios de clasificación y los principios de administración de los datos personales; (iii) se reiterará la jurisprudencia sobre la naturaleza de los antecedentes judiciales y se aludirá a su certificación e importancia en el ámbito migratorio. Finalmente, con fundamento en tales consideraciones, (v) se procederá a resolver el caso concreto.

A. Análisis de la procedencia

1. A continuación, se examinará si en el caso de la referencia se cumplen los requisitos para la procedencia de la acción de tutela. Vale precisar que solo en el caso en que estos presupuestos se encuentren acreditados la Sala procederá a pronunciarse de fondo sobre el

problema jurídico sub examine.

a. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

1. Por activa. El artículo 86 de la Constitución Política así como el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar, por sí mismo o a través de representante, la protección inmediata de sus derechos fundamentales. A este último respecto, la Corporación ha señalado que aun cuando una persona puede solicitar la protección de sus derechos fundamentales por conducto de apoderado judicial, ello no significa que en sede de tutela cualquier persona pueda asumir, de manera indeterminada y sin límite, la representación de otra.

1. En estos casos, quien tenga la intención de actuar como representante judicial está llamado a presentar el correspondiente poder. Sobre el particular, la Corte ha insistido en que el apoderamiento judicial: (a) es un acto jurídico formal, por lo que se debe realizar por escrito; (b) el “poder” se presume auténtico; (c) el poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para la promoción de procesos diferentes, de ahí que deba ser especial; y, (d) el apoderado sólo puede ser un profesional en derecho, habilitado con tarjeta profesional.⁶⁷

1. A partir de los criterios anotados es preciso concluir que en este caso se satisface el requisito de legitimación en la causa por activa, tal como pasa a exponerse:

1. Caso 1 – Expediente T-8.443.005. El 8 de junio de 2021, el señor JLPM dio poder “especial, amplio y suficiente” al abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa para que en su nombre

promoviera una acción de tutela en contra de la Policía Nacional de Colombia y del Ministerio de Relaciones Exteriores por “la vulneración al Habeas Data (...)”. Pese a que el poder, de suyo, se presume auténtico, la firma fue autenticada ante autoridad notarial chilena y, a su turno, apostillada⁶⁸ de conformidad con la Convención de La Haya de 1961.⁶⁹

1. Caso 2 – Expediente T-8.448.764. El 15 de diciembre de 2020, el señor OMFS profirió poder “especial, amplio y suficiente” al abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa para que en su nombre promoviera una acción de tutela en contra de la Policía Nacional de Colombia y del Ministerio de Relaciones Exteriores por “la vulneración al Habeas Data (...)”. En esta ocasión, aunque se presume auténtico, el poder fue validado ante el consulado de Colombia en Antofagasta (Chile).⁷⁰

1. Caso 3 – Expediente T-8.455.521. El 25 de mayo de 2021, el señor HMS dio poder “especial, amplio y suficiente” al abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa para que en su nombre promoviera una acción de tutela en contra de la Policía Nacional de Colombia y del Ministerio de Relaciones Exteriores por “la vulneración al Habeas Data (...)”. En esta oportunidad, el poder también fue autenticado ante autoridad notarial chilena⁷¹ y apostillado de conformidad con la Convención de La Haya de 1961.⁷²

1. Caso 4 – Expediente T-8.456.663. El 16 de junio de 2021, y al igual que el caso anterior, el señor JHCD dio poder “especial, amplio y suficiente” al abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa para que en su nombre promoviera una acción de tutela en contra de la Policía Nacional de Colombia y del Ministerio de Relaciones Exteriores por “la vulneración al Habeas Data (...)”. De igual manera, el poder fue autenticado ante autoridad notarial chilena⁷³ y apostillado de conformidad con la Convención de La Haya de 1961.⁷⁴

1. En suma, en vista de que los actos de apoderamiento reseñados cumplieron con los requisitos de rigor, el requisito de legitimidad en la causa por activa se satisface en cada uno

de los casos analizados.

1. Por pasiva. En sujeción a lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales “cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.” Así mismo, el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que “la acción de tutela procede contra toda acción u omisión” de dichas autoridades. Con base en las disposiciones anotadas, la Corte ha señalado que el cumplimiento de este requisito supone la acreditación concurrente de dos presupuestos. Por una parte, que la tutela se promueva contra un sujeto susceptible de ser accionado; y, por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.

1. Bajo estas premisas, la Sala observa que en los casos objeto de análisis se encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Policía Nacional de Colombia. De un lado, al tenor de lo dispuesto en el artículo 216 de la Constitución Política, la Policía es una autoridad susceptible de ser accionada. De otro lado, la conducta que se considera lesiva del derecho fundamental al habeas data (alegada en cada uno de los casos objeto de examen) se enmarca en las funciones a cargo de la institución policial. En concreto, según lo establece el Decreto 113 de 2022,⁷⁵ la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional de Colombia tiene entre sus competencias la de “[o]rganizar actualizar y conservar los registros penales nacionales de acuerdo con las decisiones judiciales que para el efecto remitan las autoridades competentes, conforme a la Constitución Política y a la ley”.⁷⁶ A este último respecto, hay que anotar que al momento de la interposición de la acción de tutela (y en vigencia del Decreto 233 de 2012) la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía también contaba con precisas facultades en materia de organización, actualización y conservación de los registros delictivos nacionales.⁷⁷

1. Por otra parte, aunque las acciones constitucionales en referencia también fueron dirigidas en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores, no encuentra la Corte que en estos casos tal entidad esté legitimada en la causa por pasiva. A tono con lo expuesto en líneas precedentes, la Sala observa que la conducta que se considera lesiva de los derechos está asociada a las leyendas mediante las cuales se transmite la información sobre la existencia o no de antecedentes judiciales. Así las cosas, como lo manifestó la Cancillería a lo largo de los procesos de tutela examinados en esta ocasión, la única entidad competente para rectificar y modificar los datos obrantes en los registros penales nacionales es la Policía Nacional de Colombia. Adicionalmente, es dicha institución la única que cuenta con la facultad de alterar las leyendas por conducto de las cuales se divulga la información sobre la existencia de antecedentes judiciales.

1. Si bien la Cancillería administra el canal de consulta de antecedentes para fines migratorios y lleva a cabo el proceso de apostilla y legalización de documentos expedidos por autoridades nacionales,⁷⁸ entre estos, la constancia de antecedentes penales expedida por la Policía Nacional de Colombia, es esta última institución la única que administra los registros penales nacionales y la que en estricto sentido provee la información correspondiente. En síntesis, dado que lo que se cuestiona en esta oportunidad es la falta de modificación de las leyendas por conducto de las cuales se divulga la información sobre antecedentes para fines migratorios, la conducta posiblemente vulneradora del derecho fundamental atañe exclusivamente al administrador y gestor de la base de datos. Pese a que es indudable que la Cancillería interviene en tal trámite en ejercicio de sus competencias de apostilla y legalización, no es quien en estricto sentido certifica el dato; por lo que su conducta no es objeto de reproche en esta oportunidad.

a. Inmediatez

1. La acción de tutela exige que su interposición se haga dentro de un término razonable pues, de acuerdo con lo señalado en el artículo 86 de la Constitución Política, “toda persona

tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, [...], la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales.” Al respecto, la Corte ha previsto que la acción de tutela no tiene un término de caducidad y no procede el rechazo de esta sólo por el paso del tiempo;⁷⁹ por lo que corresponderá al juez en cada caso concreto sopesar la razonabilidad del tiempo transcurrido a fin de determinar si se cumple o no con el presupuesto de inmediatez.

1. Caso 1 – Expediente T-8.443.005. Con base en los elementos de juicio obrantes en el expediente, el 28 de abril de 2021 el señor JLPM solicitó a la Policía Nacional de Colombia que modificara la leyenda bajo la cual se daba a conocer la información sobre sus antecedentes penales.⁸⁰ Esta solicitud, según se expuso en el marco del proceso, no fue resuelta. Por tal razón, el citado ciudadano –actuando mediante apoderado judicial– acudió al juez de tutela en defensa de su derecho fundamental al habeas data el 10 de agosto de 2021, esto es, un poco más de tres meses después de haber solicitado la “rectificación” correspondiente.⁸¹

1. Caso 2 – Expediente T-8.448.764. A partir de los documentos que reposan en el plenario, la Sala advierte que mediante oficio del 22 de noviembre de 2020 la Policía Nacional de Colombia no accedió a la solicitud de rectificación de la información y cambio de leyenda elevada por el señor OMFS.⁸² A la postre, el citado ciudadano –actuando mediante apoderado judicial– interpuso la respectiva acción de tutela en defensa de sus derechos fundamentales el 8 de marzo de 2021.⁸³

1. Caso 3 – Expediente T-8.455.521. Conforme a lo previsto en el expediente, mediante oficio del 13 de mayo de 2021 la Policía Nacional se negó a rectificar la información y cambiar la leyenda asociada a los antecedentes penales del señor HMS.⁸⁴ Así las cosas, por conducto de apoderado, el citado ciudadano interpuso una acción de tutela en defensa de su derecho

fundamental al habeas data el 9 de septiembre de 2021.⁸⁵

1. Caso 4 – Expediente T-8.456.663. Según consta en el plenario, mediante oficio del 10 de mayo de 2021 la Dirección de Investigación Criminal e Interpol se negó a realizar el cambio de leyenda solicitada por el señor JHCD.⁸⁶ De ese modo, mediante apoderado judicial, el citado ciudadano solicitó la protección de su derecho fundamental al habeas data el 25 de junio de 2021.⁸⁷

1. En síntesis, comoquiera que las acciones constitucionales se promovieron en un término razonable, que en ningún caso superó los seis meses, se cumple el citado requisito en cada uno de los casos analizados.

a. Subsidiariedad

1. La Constitución Política de 1991 prevé en su artículo 86 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.” En sujeción a lo anterior, la Corte ha expuesto que los mecanismos judiciales de defensa contemplados en la ley son medios de carácter preferente, a los que debe acudir la persona en búsqueda de la protección efectiva de sus derechos, de suerte que la solicitud de amparo sea un mecanismo de naturaleza residual.⁸⁸

1. En todo caso, la Corporación también ha clarificado que la idoneidad y eficacia de las acciones ordinarias solo pueden contemplarse en concreto.⁸⁹ Es decir, ha objetado la valoración genérica de los medios ordinarios de defensa judicial, pues, en abstracto, cualquier mecanismo puede considerarse eficaz, ya que la garantía mínima de todo proceso

es el respeto y la protección de los derechos constitucionales.⁹⁰ Por esta razón, la idoneidad y eficacia de la acción ordinaria solo puede establecerse en atención a las características y exigencias propias del caso concreto.

1. En la Sentencia SU-139 de 2021 la Corte reiteró que, en materia de vulneración al habeas data y en los eventos en los que la presunta transgresión del derecho está asociada a la administración de los datos personales que reposan en las bases de información estatal sobre antecedentes penales, la acción de tutela es el mecanismo judicial con el nivel más adecuado de eficacia para su protección. A menudo, este tipo de controversias no solo involucran afectaciones al núcleo esencial del derecho, sino que también impactan el goce efectivo de otras garantías constitucionales, tales como el trabajo, el buen nombre, la intimidad y la presunción de inocencia, lo que demanda la eficacia superior del medio de defensa constitucional.⁹¹ Y si bien la jurisprudencia constitucional ha hecho alusión a las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección al habeas data, también ha afirmado que en estos eventos la presentación de una queja ante la Delegatura de Protección de Datos Personales no impide que el interesado acuda directamente a la acción de tutela en procura de la protección de sus derechos; en especial cuando se demuestre que previamente ha solicitado al administrador de la base de datos la rectificación correspondiente o el cumplimiento de los principios de la administración de los datos.⁹²

1. Con base en lo expuesto, el requisito de subsidiariedad se encuentra acreditado en cada uno de los casos objeto de examen. Esto se explica por tres razones fundamentales. En primer lugar, cada uno de los demandantes alegó que la Policía Nacional se ha negado de forma injustificada a modificar la leyenda por conducto de la cual se provee la información sobre sus antecedentes judiciales a las autoridades migratorias de la República de Chile. Aunque las afirmaciones contenidas en el escrito de tutela no son del todo claras, en cada uno de los casos examinados el apoderado judicial afirmó que, en garantía del principio de finalidad del dato, era razonable que la Policía Nacional suprimiera o restringiera totalmente la información relativa a la existencia de antecedentes judiciales.

1. En segundo lugar, el representante judicial sostuvo que esta exigencia no solo era acorde con los principios de administración de los datos, sino que también redundaba en la protección efectiva de otros derechos. A su juicio, la no modificación de los datos propicia escenarios de discriminación y limita las libertades de los ciudadanos concernidos, quienes no han logrado afianzar su proyecto de vida en el país austral. Por último, en tercer lugar, el abogado señaló que en este caso también existe una vulneración al derecho a la igualdad, dado que en casos análogos la Policía Nacional sí ha modificado las constancias de antecedentes judiciales en garantía de los ciudadanos colombianos que adelantan trámites migratorios en otros países.

1. Dicho esto, es claro que la acción de tutela cumple con el citado requisito de subsidiariedad. Por un lado, cada uno de los accionantes acudió directamente al administrador de los datos para obtener la modificación de la constancia de antecedentes judiciales con fines migratorios. En vista de que la Policía no atendió las solicitudes elevadas, todos los accionantes acudieron al juez de tutela y solicitaron la protección de su derecho fundamental al habeas data. Concretamente, exigieron al juez de tutela hacer valer los principios de finalidad y circulación restringida. Por otro lado, los accionantes pusieron de presente circunstancias que, en principio, exigen una protección expedita de los derechos comprometidos. Se trata en este caso de ciudadanos colombianos que están en Chile y cuyos proyectos de vida se habrían visto truncados por no poder llevar a buen término el trámite de regularización migratoria ante las autoridades de ese país. Según fue advertido por el apoderado judicial al momento de promover la acción constitucional, la señalada afectación al habeas data impacta las libertades y la vida digna de sus representados.

1. Así las cosas, la solicitud de amparo es el único mecanismo judicial que posee un nivel adecuado de eficacia para solucionar el problema jurídico formulado, por lo que en este caso la acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad.

1. Conclusión del análisis de procedibilidad. Con fundamento en lo antedicho, y comoquiera que la acción de tutela sub examine supera el examen de procedibilidad, la Sala seguirá la metodología formulada en las líneas precedentes y se pronunciará sobre el fondo del problema jurídico propuesto.

A. El derecho fundamental al habeas data, los criterios de clasificación y los principios de administración de los datos personales. Reiteración de la jurisprudencia⁹³

1. El artículo 15 de la Constitución Política dispone en su primer inciso que “[t]odas las personas (...) tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”. De forma análoga, en su segundo inciso, señala que “[e]n la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.”

1. En la Sentencia SU-139 de 2021, luego de un recuento jurisprudencial sobre la materia, la Corte trajo a colación dos aspectos que vale la pena destacar en esta oportunidad. Por una parte, se puso de presente que el habeas data es un derecho fundamental autónomo que busca proteger el dato personal. Este tipo de dato –precisó la Sala Plena– es toda aquella información que tiene la posibilidad de asociar un determinado contenido a la identidad de una persona natural en concreto. De esa suerte, se reiteró que el ámbito de aplicación de este derecho está atado al proceso en virtud del cual un particular o una entidad pública adquieren la potestad de captar, administrar y divulgar tales datos.⁹⁴

1. Por otra parte, a la luz de la Sentencia C-540 de 2012, la Corte destacó que tanto el concepto como el ámbito de ejercicio del derecho están íntimamente relacionados con su núcleo esencial, compuesto por los siguientes contenidos mínimos: (a) el derecho de las personas a conocer (acceder) a la información que sobre ellas está recogida en las bases de

datos; (b) el derecho a incluir nuevos datos con el fin de que se provea una imagen completa del titular; (c) el derecho a actualizar la información; (d) el derecho a que la información contenida en las bases de datos sea corregida, y (e) el derecho a excluir información de una base de datos (salvo las excepciones previstas en las normas).⁹⁵

1. La información pública es aquella que puede obtenerse sin reserva de ninguna índole, a menos que exista disposición legal que así lo establezca. A este grupo pertenecen, por ejemplo, los documentos públicos y los datos sobre el estado civil. La información semi-privada alude a los datos cuyo acceso está limitado, como ocurre con la información censal, pero cuyo acceso puede ser obtenido mediante orden de autoridad judicial o administrativa y para fines preestablecidos en el ordenamiento.

1. Por su parte, la información privada es aquella que se encuentra en el estricto dominio del sujeto concernido, tal como ocurre, verbigracia, con la información contenida en la historia clínica; estos datos, valga decir, solo pueden ser obtenidos mediante orden de autoridad judicial competente. Finalmente, la reservada o secreta es aquella que solo interesa a su titular y por ello mismo su acceso está radicalmente limitado; ejemplo de lo anterior son aquellos datos que están íntimamente vinculados al goce efectivo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la intimidad y a la libertad.⁹⁷ Por su naturaleza, los terceros solo pueden acceder a estos datos en circunstancias sumamente excepcionales, entre otras, cuando son indispensables para el buen curso de un proceso penal.⁹⁸

1. Un segundo grupo de clasificación está dado por la sensibilidad del dato y por el riesgo que su difusión comporta para el sujeto concernido. En este segundo escenario, al tenor del artículo 5 de la Ley 1581 de 2012,⁹⁹ los datos pueden ser calificados de sensibles si afectan la intimidad del titular o si su uso indebido puede propiciar escenarios de discriminación. Tal es el caso de la información que revela “el origen étnico, la orientación política, las

convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.”¹⁰⁰

1. Desde luego, la clasificación de los datos tiene un efecto práctico. Los criterios fijan un estándar de protección y, dependiendo de la naturaleza del dato, imponen límites a su divulgación. Así las cosas, quien administra una base de información debe poner especial atención a la naturaleza de los datos allí acopiados, pues ello determina la manera como la información tiene que tratarse. Por otra parte, la ley y la jurisprudencia también exigen que, al gestionar los datos, el administrador cumpla con los principios de libertad, necesidad, veracidad, transparencia, integridad, finalidad, utilidad, acceso y circulación restringida, incorporación, caducidad e individualidad.¹⁰¹ Por resultar pertinente para este proceso, la Sala ahondará en los principios de veracidad, transparencia, finalidad y acceso y circulación restringida.

1. El principio de veracidad exige que la información que obra en la base de datos responda a la realidad y esté actualizada; al tiempo que prohíbe que el manejo de datos sea incompleto o induzca a error.¹⁰² El principio de transparencia, por su parte, se refiere a la facultad con la que cuenta el titular de acceder, en cualquier momento, a la información que sobre él reposa en una base de datos. Sobre este punto, la Corte ha sostenido que el interesado está habilitado para exigir información relativa a “(i) la identidad del controlador de datos; (ii) el propósito del procesamiento de los datos personales; (iii) a quién se podría revelar los datos; (iv) cómo la persona afectada puede ejercer los derechos que le otorga la legislación sobre protección de datos; y, (v) toda [la] información necesaria para el justo procesamiento de los datos.”¹⁰³

1. En atención al principio de finalidad, el acopio, procesamiento y divulgación de los datos personales debe obedecer a un propósito constitucionalmente admisible. Adicionalmente,

estos objetivos deben ser definidos de manera clara, suficiente y previa, e informados al sujeto concernido. A su turno, al amparo de este principio, éste último tiene la posibilidad de exigir: (a) que los datos sean procesados con un propósito específico y explícito; (b) que la recolección de dicha información sea legítima a la luz de los preceptos constitucionales, y (c) que la recopilación del dato sea destinada a un fin exclusivo que, además, haya sido definido con anterioridad al acopio de la información.¹⁰⁴

1. Por último, el principio de acceso y circulación restringida tiene un propósito híbrido. Por un lado, pretende que la divulgación de la información esté íntimamente asociada a los propósitos de la base de datos, lo que supone ciertamente el respeto por el principio de finalidad. Por otro lado, busca que el titular tenga la posibilidad de conocer la información que sobre sí mismo reposa en una base de datos, de suerte que, de ser el caso, pueda solicitar la corrección, supresión o restricción de su divulgación.

1. En último término, habría que decir que, vistos en su conjunto, los principios aludidos no solo signan el comportamiento del administrador de la base de datos, sino que también se erigen en parámetros de evaluación de su conducta. Así las cosas, estos criterios tendrán que ser tenidos en cuenta al momento de escrutar el tratamiento y divulgación de los datos personales de contenido negativo, como es el caso de la información sobre los antecedentes judiciales o penales, administrada por la Policía Nacional de Colombia.

A. La naturaleza de los antecedentes judiciales y su certificación e importancia en el ámbito migratorio

a. Naturaleza de los antecedentes judiciales

1. El artículo 248 de la Constitución prescribe expresamente que “[ú]nicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes legales.” Desde su jurisprudencia inicial, la Corte dejó en claro que la información sobre los antecedentes penales atañe exclusivamente a la existencia de sentencias condenatorias en firme proferidas en contra de una persona.¹⁰⁵ Este tipo de información se restringe exclusivamente a la “sanción penal o contravencional”, de allí que las sanciones administrativas o disciplinarias no se encuadren dentro de su ámbito de comprensión. De igual modo, los antecedentes tampoco aluden a la existencia de investigaciones o sumarios en cualquier orden.¹⁰⁶ De hecho, como lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-319 de 1996, este tipo de datos no refieren al comportamiento delictivo o antijurídico. Se trata más bien de la existencia de una información objetiva, esto es, haber sido o no condenado penalmente por una autoridad judicial competente.

1. La Corte ha sostenido, además, que los antecedentes penales (i) son datos personales (ii) de contenido negativo. Es decir, por un lado, son datos que asocian una determinada situación o circunstancia a una persona natural en concreto; por otro lado, la situación o circunstancia que se revela es potencialmente negativa, dado que la existencia de sentencias condenatorias puede suscitar escenarios social o institucionalmente adversos para el sujeto concernido.

1. De otra parte, en lo que respecta a la categorización del dato, en la Sentencia SU-139 de 2021 la Sala plena reiteró una vez más que, desde la perspectiva de su fuente u origen, los antecedentes penales son públicos. En vista de que las providencias judiciales cuentan con dicha naturaleza, en principio cualquier persona podría tener conocimiento de la existencia de una condena penal contra un particular. No obstante, en la providencia anotada, la Sala destacó que a lo largo de su jurisprudencia la Corte ha modulado tal aserto bajo la consideración de que los datos personales que obran en las providencias judiciales también están sometidos a los principios de la administración de datos, lo que supone el respeto por la información privada, reservada y (en general) sensible cuya divulgación pueda afectar la intimidad, integridad y dignidad de alguna de las partes del proceso.¹⁰⁷

1. Así las cosas, desde la óptica de su acceso y circulación, y bajo las reglas jurisprudenciales,¹⁰⁸ los antecedentes penales deben ser catalogados como datos semi-privados. De un lado, en su tratamiento, el administrador de la base de datos (esto es, la Policía Nacional) debe seguir los principios de finalidad, utilidad y circulación restringida, por lo que su acceso está vedado a terceros que no estén expresamente autorizados por el titular o que no tengan un interés constitucional o legalmente reconocido. De otro lado, en la práctica, cuando se debe proveer un certificado en la materia, la Policía Nacional utiliza leyendas que no hacen pública la existencia o no de antecedentes penales. Y si bien, como se verá enseguida, en materia migratoria la Policía utiliza una leyenda explícita cuando no se reportan antecedentes en cabeza del interesado, ello responde a finalidades constitucionalmente admisibles reconocidas por el precedente constitucional.

1. En concordancia con lo previsto en el artículo 248 de la Carta Política, el artículo 166 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) dispone que “[e]jecutoriada la sentencia que imponga una pena o medida de seguridad, el funcionario judicial informará de dicha decisión a la Dirección General de Prisiones [entiéndase INPEC], la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Procuraduría General de la Nación y demás organismos que tengan funciones de policía judicial y archivos sistematizados, en el entendido que solo en estos casos se considerará que la persona tiene antecedentes judiciales.”

1. Así mismo, el artículo 95 del Decreto 19 de 2012 señala que “[e]l Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional mantendrá y actualizará los registros delictivos de acuerdo con los informes y avisos que para el efecto deberán remitirle las autoridades judiciales y de Policía, conforme a la Constitución Política y a la ley.” Por su parte, como se esbozó en líneas precedentes, el artículo 11 del Decreto 113 de 2022 señala que la Dirección de Investigación Criminal e Interpol está llamada a cumplir, entre otras, la función de “[o]rganizar, actualizar y conservar los registros penales nacionales de acuerdo con las decisiones judiciales que para

el efecto remitan las autoridades competentes, conforme a la Constitución Política y a la ley.”¹⁰⁹

1. Con base en lo expuesto, se tiene que el ordenamiento jurídico habilita a varias entidades del Estado para que administren bases de datos relacionadas con los antecedentes penales. Luego de su respectiva ejecutoria, la sentencia que impone una pena o medida de seguridad debe ser comunicada a la Procuraduría General de la Nación, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Policía Nacional de Colombia. Esta última entidad, por su parte, tendrá que realizar la respectiva actualización de los registros penales nacionales.

1. En este punto es importante señalar que, como se precisó en el acápite precedente, el administrador de una base de datos personales debe ser respetuoso de los principios de la administración de datos fijados en la ley y la jurisprudencia constitucional. Entre los principios más relevantes se encuentra el de finalidad, que, como se dijo con antelación, impone que la recepción de la información tenga un propósito constitucionalmente admisible y legítimo. A este respecto, en la Sentencia T-058 de 2015, reiterada en la Sentencia SU-139 de 2021, se puso de manifiesto que la gestión de la información relativa a los antecedentes judiciales cumple con las siguientes finalidades:

“En materia penal, sirven para constatar la procedencia de algunos subrogados penales, para determinar la punibilidad, y para establecer si las personas privadas de la libertad que solicitan un beneficio administrativo, tienen o no requerimientos pendientes con otras autoridades judiciales.¹¹⁰ Adicionalmente, los antecedentes penales permiten establecer la existencia de inhabilidades; sirven entonces a la protección de los intereses generales y de la moralidad pública.¹¹¹ Asimismo, el registro de antecedentes penales es empleado por autoridades judiciales y con funciones de policía judicial, para el cumplimiento de sus funciones relacionadas con la persecución del delito y con labores de inteligencia asociadas a la seguridad nacional.¹¹² En el mismo sentido, esta Corporación mediante providencia C-536 de 2006, agregó otra serie de asuntos para los que se requería el certificado de antecedentes judiciales, tales como la tenencia o porte de armas de fuego;¹¹³ para recuperar la nacionalidad colombiana de quienes hubieren sido nacionales por adopción;¹¹⁴ para la

adopción de menores de edad;¹¹⁵ o para el trámite de visa siempre y cuando fuera solicitado por la respectiva embajada, entre otros.”

1. Por otra parte, en la citada Sentencia T-058 de 2015, la Corte señaló que el acopio de esta información también es relevante de cara a las relaciones diplomáticas que Colombia entabla con otros Estados. Por regla general estos establecen requisitos para la admisión de ciudadanos extranjeros. A menudo, los trámites migratorios exigen la transferencia de información sobre los antecedentes penales o el llamado “record judicial” de connacionales que se encuentran en el extranjero. En estos eventos, la Corte ha sido enfática en sostener que “la solicitud del certificado de antecedentes judiciales por un Gobierno extranjero para la autorización de migrar hacia su territorio obedece a un propósito legítimo en el marco del bloque de constitucionalidad.”¹¹⁶ Lo que supone que el acopio de la información, de suyo, también responde a una finalidad constitucionalmente legítima.

a. La certificación o constancia de los antecedentes penales

1. La creación del certificado de antecedentes penales se remonta a la primera mitad del siglo XX, particularmente a las dos administraciones de Alfonso López Pumarejo. Tras la expedición de los Decretos 1697 de 1936 y 884 de 1944, el gobierno nacional dispuso la creación de dos trámites relevantes en materia migratoria y de servicio público. El primero de los decretos enunciados exigía que el extranjero interesado en ingresar al país refrendara su pasaporte ante las autoridades consulares de Colombia. En todo caso, para tal propósito, debía allegar un certificado en el que constara que no tenía ni había tenido cuentas pendientes con la justicia. La segunda normativa, por su parte, prescribía que, para tomar posesión de cualquier empleo nacional, departamental o municipal, el interesado debía presentar un certificado de identidad personal –expedido por la Policía Nacional– en el que constara que no había cometido actos delictivos contra el tesoro público ni contra la propiedad particular.¹¹⁷

1. En los años sesenta del siglo pasado, a partir de la creación del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se puso en cabeza de la División de Técnica Criminalística e Identificación de esa entidad la función de expedir y refrendar los certificados de conducta.¹¹⁸ Esta función, aunque con algunas modificaciones normativas, estuvo en el ámbito de competencia del DAS hasta el 2011, cuando la entidad fue suprimida por mandato del artículo 1 del Decreto 4057 de 2011.¹¹⁹ Y si bien la función de expedir los certificados judiciales fue trasladada al ámbito de competencia del Ministerio de Defensa-Policía Nacional, lo cierto es que mediante el Decreto 19 de 2012 el presidente de la República dispuso la supresión “del documento certificado judicial”,¹²⁰ y definió que la Policía debía implementar “un mecanismo de consulta en línea que garantice el derecho al acceso a la información sobre los antecedentes judiciales”.¹²¹

1. Esto último está íntimamente relacionado con las funciones a cargo de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional de Colombia. Por un lado, en vigencia del Decreto 233 de 2012, la citada dirección tenía la función de “[o]rganizar, actualizar y conservar los registros delictivos nacionales, de acuerdo con los informes, reportes o avisos que para el efecto debía[n] remiti[r] las autoridades judiciales competentes”. Posteriormente, tras la expedición del Decreto 113 de 2022, derogatorio del instrumento normativo antes esbozado, se reafirmó que la Dirección de Investigación Criminal e Interpol debe “[a]dministrar la información de las diferentes bases de datos provenientes de las entidades judiciales y administrativas que permita asegurar el acceso y consulta a la información en el marco de los principios y disposiciones generales para la protección de datos personales”, y “[o]rganizar, actualizar y conservar los registros penales nacionales de acuerdo con las decisiones judiciales que para el efecto remitan las autoridades competentes, conforme a la Constitución Política y a la ley.”¹²²

1. Al hilo de lo expuesto, podrían extraerse tres conclusiones preliminares. En primer lugar, los antecedentes penales son un tipo de dato negativo cuya administración recae, entre otras, en la Policía Nacional de Colombia, quien tiene a su cargo la organización,

actualización y conservación de los registros penales nacionales. En segundo lugar, a la fecha, la Policía Nacional, en estricto sentido, no “certifica” la existencia de antecedentes penales o judiciales, sino que más bien da “constancia” de la información respectiva. Esto último en atención expresa a la supresión del otrora “certificado judicial” en el marco de los trámites no migratorios. En tercer lugar, por los propósitos y finalidades descritos con antelación, la recepción de esta información en los registros delictivos nacionales obedece a un fin constitucionalmente legítimo. Por esa vía, el precedente constitucional sostiene que “si bien los antecedentes penales son el producto de la imposición de un castigo, no son la pena en sí misma ni adquieren autonomía punitiva”; de ahí que su registro y constancia, *prima facie*, no pueda ser considerada como una sanción.¹²³

a. Las leyendas que se utilizan para hacer constar la existencia de antecedentes penales, particularmente en materia migratoria

1. Desde las Sentencias T-632 de 2010 y SU-458 de 2012, la Corte dejó en claro que, por su sensibilidad, la divulgación de los antecedentes penales de una persona podría comportar afectaciones a sus derechos. Es decir, aun cuando el registro de estos datos es constitucionalmente admisible, la Sala Plena recalcó que su divulgación debe estar atada a los principios constitucionales definidos en la materia, particularmente al de acceso y circulación restringida. De hecho, en tales providencias, la Corte conoció los casos de un conjunto de ciudadanos cuyos derechos constitucionales se veían afectados por la manera como, formalmente, la Policía certificaba dicha información al público. En concreto, las leyendas utilizadas por la institución permitían que cualquier persona pudiese inferir la existencia de antecedentes penales en contra del sujeto concernido, lo que estimulaba escenarios de discriminación laboral y social.¹²⁴

2. A partir de estas circunstancias, en la citada Sentencia SU-458 de 2012, la Corte expuso que aun cuando la información sobre antecedentes judiciales no puede ser suprimida de manera absoluta (pues cumple con estrictos propósitos constitucionales y legales), sí puede ser suprimida de forma relativa al momento de su divulgación al público. Sobre el particular, sostuvo que: “la publicidad indiscriminada de la información sobre antecedentes penales no

cumple una finalidad legal o constitucional, no es útil ni necesaria. Por el contrario, (...) dicha información facilita el ejercicio incontrolado del poder informático, constituye una barrera de facto para el acceso o la conservación del empleo y facilita prácticas de exclusión social y discriminación prohibidas por la Constitución.”¹²⁵

1. De ese modo, en la providencia en cita, la Corte propuso el siguiente remedio judicial: ordenó al administrador de la base de datos de la Policía Nacional que, para el caso de la consulta en línea de antecedentes judiciales por cualquier particular, se debía omitir cualquier referencia a la existencia de antecedentes penales o judiciales. De igual modo, dispuso que en la consulta en línea de esta información la Policía debía utilizar la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”, para el caso de las personas que no registran antecedentes y para el caso de las personas que, teniendo antecedentes, se debía utilizar la leyenda “No son requeridos por las autoridades judiciales”.¹²⁶ En síntesis, la Sala Plena advirtió que si se enlazaba la información sobre los antecedentes penales y los requerimientos judiciales y, por esa vía, se aludía exclusivamente a la inexistencia de asuntos pendientes con las autoridades judiciales, los formatos de certificación o constancia podían proteger los derechos fundamentales de los titulares del dato negativo, pues restringían la divulgación de la información e impedían que cualquier individuo pudiese inferir la existencia de sentencias condenatorias en firme.¹²⁷

1. Ahora bien, en la Sentencia T-058 de 2015 la Corte tuvo la posibilidad de profundizar en la certificación de los antecedentes judiciales con fines migratorios. Vale destacar que en este ámbito la certificación del dato negativo involucra una serie de diferencias que no se pueden pasar por alto. Por un lado, como se reseñó en los antecedentes de esta providencia, en materia migratoria la certificación de los antecedentes judiciales se vale de tres tipos de leyenda, así:

Cuadro N°. 1. Leyendas aplicables a la consulta de antecedentes con fines migratorios

Leyenda

Ámbito de aplicación

“No registra antecedentes”

Aplica para quienes no registran antecedentes penales.

“No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”

Aplica para quienes la autoridad judicial competente haya decretado la extinción de la condena o la prescripción de la pena.

“Actualmente no es requerido por autoridad judicial”

Aplica para aquellas personas que están en ejecución de una condena vigente.

1. Al tenor de lo expuesto en la Sentencia SU-139 de 2021, entre la consulta en línea de los antecedentes judiciales con fines no migratorios y la consulta con fines migratorios existen cuatro diferencias importantes. Por ser relevante para este caso, en lo que sigue, se cita in extenso las diferencias resaltadas en tal oportunidad:

“La primera de ellas atiende al uso de las leyendas. En efecto, en el segundo caso [consulta con fines migratorios] la autoridad competente se vale de la expresión: ‘no registra antecedentes’, para proveer la información respectiva en el evento en que el interesado no ha sido condenado penalmente por una autoridad judicial. Por su parte, si la persona interesada sí ha sido condenada penalmente y, por ende, presenta antecedentes, pero no cuenta con requerimientos judiciales pendientes, el sistema arroja la leyenda: ‘no tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales’. Lo cual lleva a concluir que, a diferencia de lo dispuesto por la Sentencia SU-458 de 2012, cuando la información se provee con fines migratorios las leyendas sí permiten inferir la existencia o no de los antecedentes judiciales’.

La segunda diferencia es que el sistema de consulta con fines migratorios, en su uso, está restringido a fines migratorios. Como lo puso de presente la Sentencia T-058 de 2015, [el

mecanismo de consulta de] Cancillería esta exclusivamente diseñad[o] para ‘la expedición del (i) certificado de antecedentes judiciales; (ii) en un trámite de apostilla o legalización; con un fin (iii) exclusivamente migratorio; (iv) con destino a un país o gobierno extranjero que, a su vez, constituye la autoridad competente y (v) frente a la cual deben adelantarse una serie de trámites específicos y con un propósito identificable (visa, nacionalidad o residencia)’.¹²⁸

La tercera diferencia consiste en que el sistema de consulta con fines migratorios, en contraste con el general, requiere previa verificación del solicitante. Esto significa que la información provista por el sistema sólo puede ser obtenida siempre y cuando se demuestre ser el titular de la información o un tercero legitimado para el efecto. Por último, la cuarta diferencia radica en que mientras la consulta en línea de antecedentes con fines no migratorios (es decir, por conducto del sistema de consulta de la Policía Nacional), se encuentra habilitada tanto para nacionales como para extranjeros; el certificado que expide la Cancillería mediante el sistema de consulta en línea es un aplicativo que está previsto para el uso exclusivo de los nacionales colombianos (que se sirve de la información proveniente de las bases de datos de la Policía Nacional) y que, por lo demás, no exime del trámite de apostilla cuando este sea requerido por una autoridad extranjera.”¹²⁹

1. Al hilo de lo anterior, hay que decir que, a tono con la jurisprudencia constitucional, la constancia o certificación de los antecedentes penales no se guía bajo una única metodología de divulgación del dato. Mientras en el caso de la consulta con fines no migratorios (metodología general), procede la supresión relativa de la información; en el caso de la consulta con fines migratorios, y por la particularidad de su consulta y del destinatario de la información, no hay lugar a la antedicha supresión relativa por dos razones.

1. De un lado, porque en este caso es el titular del dato quien avala la transferencia de la información personal. Es decir, al momento de crear la solicitud de expedición del certificado de antecedentes judiciales ante el canal virtual previsto para la apostilla de documentos, la Cancillería solicita que el titular de la información autorice expresamente la consulta del certificado de antecedentes judiciales con fines migratorios.¹³⁰ De otro lado, la Corte

también ha señalado que en estos casos el receptor de la información, esto es, el Estado extranjero ante el cual se realiza el trámite migratorio, es un tercero legitimado para conocer del dato negativo. Los Estados, en ejercicio de su soberanía, tienen la potestad de tomar medidas y establecer requisitos para admitir a ciudadanos extranjeros en su territorio. Esta práctica, valga decir, no es extraña a nuestro ordenamiento. Como se vislumbra en el Decreto 1067 de 2015,¹³¹ las autoridades migratorias colombianas tienen la potestad de negar el ingreso de un extranjero por cualquiera de las causales contempladas en tal articulado. Una de esas causales se refiere a “[r]egistrar antecedentes y/o anotaciones judiciales en archivos nacionales o internacionales por hechos delictivos dolosos consagrados en las leyes penales”.¹³² De igual manera, el citado estatuto define que “[s]e entenderá por antecedente penal, las condenas proferidas en sentencia judicial ejecutoriada (...)”.¹³³

1. Ciertamente, como lo ha reconocido la Corte, dado que las autoridades migratorias extranjeras, en el marco de los trámites migratorios de rigor y por disposición expresa del titular, tienen un interés legítimo para conocer el registro de antecedentes judiciales, no existe razón alguna para que proceda la supresión relativa del dato ni mucho menos para que el Estado se niegue a proveer la información fidedigna que reposa en los registros penales nacionales, pues ello atentaría contra el principio de reciprocidad en las relaciones internacionales. De igual modo, aun cuando el artículo 26 de la Ley 1581 de 2012 prohíbe la transferencia de datos personales a países “que no proporcionen niveles adecuados de protección de datos”, el literal (a) de ese mismo artículo establece que dicha prohibición no regirá cuando el titular “haya otorgado su autorización expresa e inequívoca para la transferencia”, como ocurre en estos casos.

A. Solución de los casos en concreto

1. Como se esbozó en los acápites precedentes, en esta oportunidad la Corte está llamada a revisar los fallos de tutela proferidos en el marco de cuatro acciones constitucionales ejercidas, respetivamente, por los señores JLPM (expediente T-8.443.005 – caso 1), OMFS

(expediente T-8.448.764 – caso 2), HMS (expediente T-8.455.521 – caso 3) y JHCD (expediente T-8.456.663 – caso 4), en contra del Ministerio de Defensa – Policía Nacional de Colombia y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

1. Aunque se trata de cuatro solicitudes de amparo independientes, en términos generales comparten identidad en la causa y en el objeto. Se trata de cuatro ciudadanos colombianos que residen en Chile y que tienen intenciones de adelantar el proceso de rigor para regularizar su situación migratoria en dicho país. Entre los requisitos que las autoridades chilenas exigen para el buen curso del trámite migratorio está el de presentar un certificado en el que conste que el interesado “no registra antecedentes penales.” Con base en tal exigencia, cada uno de los interesados solicitó el certificado de antecedentes penales con la correspondiente apostilla. Aunque el documento fue efectivamente expedido, en los cuatro casos la Policía Nacional hizo constar que los ciudadanos “no tienen asuntos pendientes con autoridad judicial.”

1. Debido a que la autoridad migratoria del país austral exige que los interesados acrediten no tener antecedentes penales, tales certificados, a juicio de los actores, impiden el éxito del procedimiento. De esa suerte, cada uno de ellos presentó una solicitud ante la institución policial con el fin de que se modificara la leyenda “No tiene asuntos pendientes con autoridad judicial” por la de “No registra antecedentes.” En ninguno de los casos la Policía Nacional accedió a tal solicitud, pues, a su consideración, la leyenda utilizada en los certificados era acorde con la información obrante en la base de datos administrada por la institución. Con base en lo expuesto, los señores JLPM, OMFS, HMS y JHCD acudieron ante el juez de tutela en procura de obtener la protección de su derecho fundamental al habeas data. A la par, destacaron que la actuación de la Policía Nacional lesionaba su derecho fundamental de petición y comprometía su derecho fundamental a la igualdad y al debido proceso.

1. Dicho esto, se debe señalar que en el marco del proceso de tutela la Sala pudo dar por acreditadas las siguientes circunstancias fácticas. Por un lado, los cuatro interesados tienen

una particularidad común: fueron condenados por una autoridad judicial competente, al tiempo que un juez de ejecución de penas decretó la extinción de su condena. Desde luego, aunque sobre ellos recayó una sentencia judicial en firme que hizo tránsito a cosa juzgada, lo cierto es que (según la información obrante en el plenario) ninguno de ellos tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales colombianas. De esa suerte, al tenor del artículo 248 de la Constitución Política, y como se vislumbra en los documentos aportados por el abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa (ver, fj. 47 supra), es claro que los señores JLPM, OMFS, HMS y JHCD efectivamente cuentan con antecedentes penales. En otras palabras, no hay duda de que en el pasado fueron condenados penalmente por la comisión de un ilícito, y que dicha sentencia condenatoria hizo tránsito a cosa juzgada.

1. Dicho esto, la Sala debe concluir preliminarmente que la leyenda (“No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”) utilizada por la Policía Nacional al momento de hacer constar la información sobre antecedentes penales con fines migratorios, en lo que concierne a los asuntos objeto de examen, respeta el principio de veracidad. Dado que esta leyenda es la que debe ser utilizada en el evento en que la autoridad judicial competente ha decretado la extinción de la condena o la prescripción de la pena, no quedan dudas sobre su idoneidad para transmitir el dato solicitado por cada uno de los hoy accionantes. En efecto, pese haber sido condenados por una autoridad judicial competente, un juez de ejecución de penas decretó la extinción de la pena. Así, como lo enfatizó la Policía Nacional, las circunstancias de los solicitantes encuadraban en el supuesto de hecho asociado a la leyenda No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales; en efecto, aunque los actores tienen antecedentes penales, no son requeridos ni tienen asuntos pendientes con las autoridades judiciales nacionales.

1. Hay que anotar que esta última circunstancia descarta la existencia de una vulneración al derecho fundamental de petición. En este caso, al margen de que la entidad demandada no haya accedido a la solicitud de alterar la leyenda mediante de la cual se transmite la información, es claro que los demandantes pudieron acceder efectivamente al dato. Por esa vía, la Sala no encuentra que la Policía haya anulado la posibilidad de conocer la información

que, en materia de antecedentes, obra en las bases de datos de la institución. Lo anterior también descarta la existencia de una vulneración al derecho fundamental al debido proceso administrativo, habida cuenta de que la conducta de la institución se fundamentó, prima facie, en las reglas de índole legal y en las subreglas jurisprudenciales que se han decantado en este tópico y que han sido reiteradas a lo largo de esta providencia. En suma, en este punto del análisis podría decirse que la institución policial ajustó su conducta al ordenamiento jurídico (criterio de validez) y, por esa vía, no afectó arbitrariamente la situación jurídica de los accionantes (criterio de imparcialidad y de seguridad jurídica).¹³⁴

1. Antes de valorar los fallos de tutela emitidos en el marco de cada expediente en particular, vale la pena realizar dos consideraciones a propósito de los reproches genéricos antes esbozados. De entrada, la Sala de Revisión debe advertir que ninguno de estos tiene posibilidades de prosperar, pues desatienden las consideraciones decantadas por la Corte en su jurisprudencia sobre la materia.

1. En primer lugar, y como el propio abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa lo reconoce en cada uno de los cuatro escritos de tutela,¹³⁵ la certificación de la información sobre antecedentes penales con fines migratorios cumple una finalidad constitucionalmente relevante. A esto debe agregarse que el respeto por las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y sobre Relaciones Consulares (1965) obliga a que el Estado colombiano esté llamado a cumplir con el principio de reciprocidad y a atender las solicitudes de información que, en materia migratoria, requieran los connacionales y exijan las autoridades de otros países. De ahí que, como lo sostuvo la Corte en la Sentencia T-058 de 2015 y se reitera en esta oportunidad, “la solicitud del certificado de antecedentes judiciales por un Gobierno extranjero para la autorización de migrar hacia su territorio obedece a un propósito legítimo en el marco del bloque de constitucionalidad.”¹³⁶

1. En segundo lugar, en línea con lo anotado, tampoco hay lugar a ordenar la supresión relativa ni mucho menos absoluta del dato, por lo que tampoco existen razones constitucionales ni legales para que la Policía modifique la leyenda que primigeniamente fue utilizada para certificar los antecedentes judiciales de los tutelantes. A diferencia de lo que ocurre con el sistema de consulta en línea, en esta ocasión la divulgación de la información sobre los antecedentes no es indiscriminada. Aun cuando las leyendas utilizadas en materia migratoria permiten inferir la existencia de antecedentes penales, la circulación de tales datos: (i) está restringida para fines migratorios (finalidad que, como se dijo, resulta constitucionalmente válida); (ii) solo procede por solicitud del titular del dato, quien tendrá que identificar con que propósito reclama la información, y (iii) el receptor del dato tendrá que ser el país o la autoridad migratoria extranjera que así lo requiera.

1. En suma, puede decirse que la Policía Nacional de Colombia no vulneró el derecho fundamental al habeas data de los connacionales colombianos residentes en Chile por las razones que se exponen a continuación. Primero, porque no es admisible que las autoridades eliminen los datos relativos a los antecedentes penales. Estos cumplen finalidades constitucionalmente relevantes, por lo que su acopio está amparado por el ordenamiento constitucional. Segundo, porque la transferencia de la información sobre dichos antecedentes cumple con los principios de la administración de datos personales. Ciertamente, son los connacionales quienes solicitan el certificado de antecedentes apostillado y especifican qué autoridad migratoria lo requiere. Así las cosas, a diferencia del sistema de consulta virtual para fines no migratorios, en este caso la divulgación de la información no es indiscriminada y está amparada en el consentimiento del propio titular del dato, razón por la que tampoco procede la supresión relativa de la información.

1. Tercero, según los documentos que obran en el plenario, la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales” corresponde a las circunstancias fácticas de cada uno de los solicitantes, quienes, como se dijo supra, efectivamente cuentan con antecedentes penales; es decir, fueron condenados en el pasado por la comisión de una conducta punible. Cuarto, a manera de conclusión preliminar, es preciso señalar que la

Policía Nacional de Colombia tampoco afectó el núcleo esencial del derecho fundamental al habeas data, habida cuenta de que: (i) la información sobre los antecedentes penales nunca fue ocultada, es decir, siempre se garantizó el derecho en su dimensión de acceso al dato personal; y, (ii) el dato que la leyenda revela corresponde a la realidad, lo que indica que tampoco se impidió ejercer el derecho a la rectificación ni se anuló el principio de veracidad.

1. Finalmente, la Sala estima oportuno anotar lo siguiente. Es verdad que en todos los casos se alegó la vulneración al derecho a la igualdad y a la vida digna. Sobre lo primero, se dijo que la Policía Nacional sí modificó las leyendas en casos análogos; sobre lo segundo, se estipuló que la falta de modificación de las leyendas afecta el derecho de los ciudadanos colombianos a tener una vida digna en el país austral. A este respecto, como se reseñó supra, el apoderado judicial de los demandantes señaló que al no poder llevar a buen término el proceso de regularización migratoria, sus poderdantes estaban siendo excluidos del “pago de imposiciones (seguridad social)” y les estaba vedado llevar una vida común, “como cualquier otro extranjero”.

1. En cuanto al primer reparo, la Corte tuvo conocimiento de que en los casos invocados por el apoderado de los actores la modificación de la leyenda corrió por cuenta de órdenes dictadas por jueces de tutela.¹³⁷ En vista de que tales pronunciamientos no son objeto de revisión en esta ocasión y que las personas concernidas tampoco fueron vinculadas a este proceso, no puede la Corte profundizar en tal aspecto. No obstante, en lo que refiere a los casos analizados en esta providencia, la Sala de Revisión insiste en que las autoridades accionadas no solo obraron conforme a sus competencias constitucionales y legales, sino que también respetaron el precedente constitucional en vigor.

1. Por lo que toca al segundo y último reparo, la Corte debe distinguir entre las competencias en materia de administración y certificación de la información sobre los antecedentes penales, y las consecuencias que cada Estado, en ejercicio de su soberanía, impone a dicha

información. Es claro que la Sala de Revisión no puede entrar a analizar, ni mucho menos valorar, los requisitos que, en materia migratoria, exige el Estado chileno a los extranjeros que desean realizar algún trámite de tal estirpe. En este ámbito, la Corte solo está llamada a escrutar que la certificación de la información cumpla con los principios de la administración de datos, y que, de cara a los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano, se cumpla cabalmente el principio de veracidad. Tal como ocurrió en los casos puestos a consideración de la Sala.

1. Habría que decir, además, que este segundo reproche se dirige en realidad contra las actuaciones de las autoridades migratorias chilenas y contra las consecuencias que el ordenamiento jurídico chileno prevé ante la acreditación una circunstancia fáctica determinada, esto es, tener antecedentes penales o judiciales. Desde luego, la Sala advierte que estos cuestionamientos desbordan la competencia de la Corte. Por una parte, dichas autoridades no están legitimadas en la causa por pasiva; su obrar no puede ser fiscalizado por los jueces constitucionales de este país. Por otra parte, en lo que respecta al alcance de las normas de la República de Chile, a la Corporación no le está permitido realizar valoraciones en dicho ámbito, pues ello supondría incurrir en intromisiones indebidas en los asuntos internos de otro Estado. De ahí que, como se expuso en precedencia, el análisis se haya contraído a la supuesta afectación al habeas data.

1. Al hilo de las consideraciones generales previamente expuestas, la Corte se pronunciará de la siguiente manera en cada uno de los casos sub judice:

Caso 1 – Expediente T-8.443.005 (JLPM)

1. Como se reseñó en el acápite de antecedentes, en el caso asociado al señor JLPM, los jueces de tutela de primera y de segunda instancia negaron el amparo de los derechos invocados. Entre otras cosas, las autoridades señalaron que en esta oportunidad no era admisible exigir el “derecho al olvido.” Dado que la información sobre los antecedentes

penales es indispensable para cumplir con un fin constitucionalmente legítimo, a saber, que “los Estados adopten medidas relacionadas con la seguridad o política criminal para admitir a ciudadanos extranjeros desde la discrecionalidad que les asiste”, el juez de segunda instancia concluyó que las autoridades accionadas no desconocieron los derechos fundamentales del señor JLPM.

1. Así las cosas, en vista de que los fallos aludidos respetaron el precedente constitucional, y por las razones expuestas en la presente decisión, la Sala de Revisión confirmará la sentencia de segunda instancia del 27 de septiembre de 2021, proferida por la Sala Civil Especializada en Restitución y Formalización de Tierras del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, que a su vez confirmó la sentencia dictada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Cali el 24 de agosto de 2021, mediante la cual se negó la solicitud de amparo impetrada por el apoderado judicial del señor JLPM.

Caso 2 – Expediente T-8.448.764 (OMFS)

1. En lo que toca a este asunto, la Corte advierte que el juez de primera instancia se limitó a copiar in extenso un fallo de tutela en el que, a su juicio, se resolvió un asunto análogo al del señor OMFS. Así, pues, sin abundar en las similitudes de los casos ni en la jurisprudencia constitucional, la autoridad judicial ordenó a la Policía Nacional que modificara la leyenda contenida en el certificado judicial del accionante. Posteriormente, tras la respectiva impugnación, el juez de segunda instancia confirmó la decisión de primer grado y sostuvo entre otras cosas que, en aplicación del derecho a la igualdad, la Policía debía “registrar al actor en su base de datos con la anotación «no registra antecedentes» así hubiera tenido antecedentes penales”.

1. Ciertamente, la Corte no puede pasar por alto que las decisiones antes reseñadas desatienden el precedente constitucional y ponen en vilo el cumplimiento del principio de veracidad en la administración y certificación de la información. No es admisible que una

autoridad judicial de tutela ordene a la Policía que «certifique que una persona “no registra antecedentes” así los hubiera tenido», pues, en la práctica, ello falsea la realidad, viola los compromisos internacionales del Estado colombiano y transgrede el principio de reciprocidad en las relaciones internacionales. En este punto, es importante recalcar que las consecuencias migratorias que las autoridades chilenas atribuyen a la existencia o no de antecedentes penales escapa al control judicial de las autoridades colombianas. Los jueces de tutela, en este caso, solo están habilitados para verificar que el administrador de la información cumpla con los principios que gobiernan la administración y divulgación de los datos. Es claro que los fallos de tutela en referencia desatendieron tal exigencia, pues, como se expuso, la Policía Nacional cumplió con sus obligaciones.

1. Por lo anterior, la Sala de Revisión revocará la sentencia proferida el 12 de abril de 2021 por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, y la sentencia dictada el 4 de febrero de 2021 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, mediante las cuales se ampararon los derechos del accionante. En su lugar, por las razones ampliamente expuestas en esta providencia, negará la solicitud de amparo impetrada por el apoderado judicial del señor OMFS.

1. En vista de que se revoca la aludida providencia y, por tanto, la orden en ella impartida, la Sala de Revisión dejará sin efectos todas las actuaciones surtidas en su cumplimiento. Y, para que el Estado chileno se entere de esta novedad, exhortará al Ministerio de Relaciones Exteriores para que, por medio de los canales diplomáticos y consulares correspondientes, informe a dicho estado sobre la invalidez de las constancias o certificaciones dadas en cumplimiento de la sentencia de tutela que ahora se revoca.

Caso 3 – Expediente T-8.455.521 (HMS)

1. En este caso se tiene que el juez de primera instancia negó por improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor HMS al estimar que la Policía Nacional dio oportuna respuesta a su solicitud de información. Luego de la respectiva impugnación, el juez de segunda instancia revocó la decisión de primer grado al estimar que la autoridad judicial no se

pronunció sobre el auténtico problema jurídico propuesto por el actor, esto es, la posible vulneración a su derecho fundamental al habeas data. De ese modo, y en términos similares a los relatados en el anterior numeral, el ad quem resolvió que, en garantía de los derechos del connacional residente en Chile, la Policía debía “registrar al actor en su base de datos con la anotación «no registra antecedentes» así hubiera tenido antecedentes penales.”

1. De ese modo, en vista de que –por las razones ya anotadas– la providencia antes referida desatendió el precedente constitucional, la Sala revocará la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali el 29 de septiembre de 2021. En su lugar, confirmará la sentencia dictada el 15 de junio de ese mismo año por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Cali, mediante la cual se negó la solicitud de amparo impetrada por el apoderado judicial del señor HMS. Esta decisión procederá exclusivamente por las razones expuestas en esta providencia.

1. Al igual que en el caso anterior, dado que se revoca la aludida providencia y, por tanto, la orden en ella impartida, la Sala de Revisión dejará sin efectos todas las actuaciones surtidas en su cumplimiento. Y, para que el Estado chileno se entere de esta novedad, exhortará al Ministerio de Relaciones Exteriores para que, por medio de los canales diplomáticos y consulares correspondientes, informe a dicho estado sobre la invalidez de las constancias o certificaciones dadas en cumplimiento de la sentencia de tutela que ahora se revoca.

Caso 4 – Expediente T-8.456.663 (JHCD)

1. Finalmente, en este último caso la Corte advierte que tanto el juez de primera como de segunda instancia afirmaron que, al amparo de la Constitución y de la jurisprudencia constitucional, la Policía Nacional no vulneró el derecho fundamental al habeas data del señor JHCD. Entre otras cosas, los jueces manifestaron que en este asunto no se encontraban dados los supuestos para ordenar una supresión absoluta o si quiera relativa de la información contenida en el certificado de antecedentes judiciales con fines migratorios. Por

contraste, aseguraron que los gobiernos extranjeros receptores del dato son terceros con interés legítimo, lo cual los faculta para tener conocimiento de los antecedentes judiciales de quienes pretendan adelantar trámites migratorios.

1. Así las cosas, en vista de que los fallos aludidos respetaron el precedente constitucional en vigor, y por las razones expuestas en la presente decisión, la Sala de Revisión confirmará la sentencia proferida el 24 de septiembre de 2021 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que a su vez confirmó la sentencia dictada el 12 de julio de 2021 por el Juzgado Doce Penal del Circuito de Cali, mediante la cual se negó la solicitud de amparo constitucional presentada por el apoderado del señor JHCD.

A. Síntesis de la decisión

1. En esta ocasión la Corte conoció de las acciones de tutela interpuestas por los señores JLPM (caso 1), OMFS (caso 2), HMS (caso 3) y JHCD (caso 4). Todos ellos acudieron al juez de tutela por conducto del mismo apoderado judicial. Grosso modo, adujeron ser ciudadanos colombianos residentes en Chile que tienen la intención de regularizar su situación migratoria en dicho país. Para esos efectos, solicitaron la expedición del respectivo certificado de antecedentes judiciales. En los cuatro casos, la Policía Nacional hizo constar que los connacionales “No tienen asuntos pendientes con autoridad judicial”. Sin embargo, a juicio de los actores, tal leyenda impide el buen curso del trámite migratorio, pues las autoridades chilenas exigen que los interesados hagan constar que “no registran antecedentes judiciales”.

1. En vista de tal circunstancia, los hoy accionantes acudieron a la Policía Nacional para exigir el cambio de leyenda. No obstante, en ninguno de los casos la institución policial accedió a dicha petición. De ese modo los señores JLPM, OMFS, HMS y JHCD acudieron individualmente (aunque representados por el mismo abogado) ante el juez de tutela en procura de la

protección de su derecho fundamental al habeas data.

1. La Corte concluyó que en este caso se satisfacen los requisitos de procedencia de la acción constitucional, con la salvedad de que la Cancillería no está legitimada en la causa por pasiva, pues, aunque interviene en el proceso de consulta de los antecedentes judiciales para fines migratorios, no es en estricto sentido la que certifica el dato; por lo que sus actuaciones no son en realidad objeto de reproche en esta ocasión. Por lo demás, se cumplen los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

1. Luego de estimar que las acciones de tutela resultaban ser procedentes, la Sala procedió a pronunciarse de fondo sobre el problema jurídico formulado, esto es, determinar si en definitiva la Policía Nacional vulneró el derecho fundamental al habeas data de los accionantes al momento de negarse a modificar la leyenda por conducto de la cual se certificaba la información. Para esos efectos la Corte reiteró su jurisprudencia en materia del derecho al habeas data. Al respecto, puso de presente que este es un derecho fundamental autónomo que busca proteger el dato personal. Su ámbito de aplicación o de ejercicio está atado al proceso de captación, administración y divulgación de dicha información por parte de un particular o una entidad pública. Al amparo de su ejercicio, el sujeto concernido tiene la posibilidad de conocer los datos que sobre él reposan en las bases de datos, incluir nuevos, actualizarlos, corregirlos o incluso excluirlos.

1. La Corte resaltó igualmente que el ordenamiento ha decantado criterios de clasificación de la información personal. De allí que se aluda a los datos personales públicos, semi-privados, privados y reservados, al tiempo que se contemple la existencia de datos sensibles. Igualmente se puso de manifiesto que la clasificación de la información personal tiene un efecto práctico, pues estos criterios fijan estándares de protección y, con base en la naturaleza del dato, imponen límites a su divulgación. De otro lado, la Sala destacó que en cumplimiento de estas garantías, el administrador de los datos personales debe dar cumplimiento estricto a los principios que gobiernan la administración de esta información.

Por resultar relevante para la materia, se resaltaron los principios de veracidad, finalidad y acceso y circulación restringida. Estos últimos –señaló la Corte–, no solo signan el comportamiento del administrador de la base de datos, sino que también se erigen en parámetros de evaluación de su conducta.

1. Por su parte, la Sala de Revisión se pronunció sobre la naturaleza de los antecedentes judiciales y sobre su certificación e importancia en el ámbito migratorio. Al efecto, señaló que los antecedentes penales son un tipo de dato negativo cuya administración recae, entre otras, en la Policía Nacional de Colombia, quien tiene a su cargo la organización, actualización y conservación de los registros penales nacionales. Preciso igualmente que la Policía Nacional tiene entre sus funciones la de dar constancia de la información que reposa en las bases de datos sobre antecedentes; a lo que se suma el hecho de que, por sus propósitos y finalidades, el acopio de esta información en tales registros obedece a un fin constitucionalmente legítimo. En materia migratoria, por ejemplo, la Sala reiteró que la recepción y certificación de los antecedentes judiciales de un connacional con fines migratorios responde a los compromisos del Estado colombiano y obedece a un propósito legítimo en el marco del bloque de constitucionalidad.

1. En igual sentido, la Corte manifestó que la constancia o certificación de los antecedentes penales no se guía bajo una única metodología de divulgación del dato. Mientras en el caso de la consulta con fines no migratorios (metodología general), procede la supresión relativa de la información; en el caso de la consulta con fines migratorios, y por la particularidad de su consulta y del destinatario de la información, no hay lugar a la antedicha supresión relativa, entre otras cosas porque la divulgación del dato (i) no es indiscriminada, (ii) requiere autorización expresa de su titular y (iii) cumple propósitos constitucionalmente admisibles.

1. Con base en lo expuesto, y descendiendo al estudio de los casos en concreto, la Corte encontró que la Policía Nacional no vulneró el derecho fundamental al habeas data de los connacionales colombianos residentes en Chile por tres razones. Primero, porque los datos

negativos en controversia, al responder a finalidades constitucionales, no pueden ser suprimidos. Segundo, porque la transferencia de la información sobre los antecedentes penales no es indiscriminada y está amparada en el consentimiento del propio titular del dato. Y, tercero, porque la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”, utilizada por la Policía al momento de hacer constar el dato, corresponde a las circunstancias fácticas de cada uno de los solicitantes.

1. Con fundamento en lo anterior la Corte resolvió lo siguiente. En el caso de los señores JLPM (caso 1 – Exp. T-8.443.005) y JHCD (caso 4 – Exp. T-8.456.663) confirmó las decisiones de instancia por respetar el precedente constitucional en vigor. Por contraste, por en el caso de los señores OMFS (caso 2 – Exp. T-8.448.764) y HMS (caso 3 – Exp. T-8.455.521) la Sala revocó las sentencias de tutela que se apartaron del precedente constitucional.

III. 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 Política,

RESUELVE

PRIMERO.- Por las razones expuestas en la presente providencia, CONFIRMAR la sentencia proferida el 27 de septiembre de 2021 por la Sala Civil Especializada en Restitución y Formalización de Tierras del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, que a su vez confirmó la sentencia dictada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Cali el 24 de agosto de 2021, mediante la cual se negó la solicitud de amparo impetrada por el apoderado judicial del señor JLPM, en el marco del expediente T-8.443.005.

SEGUNDO.- REVOCAR la sentencia proferida el 12 de abril de 2021 por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali y la sentencia dictada el 4 de febrero de 2021 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, en el marco del expediente T-8.448.764, mediante las cuales se ampararon los derechos del accionante. En su lugar, por las razones ampliamente expuestas en esta providencia, NEGAR la solicitud de

amparo impetrada por el apoderado judicial del señor OMFS. Dado que se revoca la sentencia que concede el amparo, DEJAR SIN EFECTOS todas las actuaciones surtidas en cumplimiento de la sentencia revocada. Y, para que el Estado chileno se entere de esta novedad, EXHORTAR al Ministerio de Relaciones Exteriores para que, por medio de los canales diplomáticos y consulares correspondientes, informe a dicho estado sobre la invalidez de las constancias o certificaciones dadas en cumplimiento de la sentencia de tutela que ahora se revoca.

TERCERO.- REVOCAR la sentencia emitida por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali el 29 de septiembre de 2021. En su lugar, CONFIRMAR la sentencia dictada el 15 de junio de 2021 por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Cali en el marco del expediente T-8.455.521, mediante la cual se negó la solicitud de amparo impetrada por el apoderado judicial del señor HMS. Esta decisión procede exclusivamente por las razones expuestas en esta providencia. Dado que se revoca la sentencia que concede el amparo, DEJAR SIN EFECTOS todas las actuaciones surtidas en cumplimiento de la sentencia revocada. Y, para que el Estado chileno se entere de esta novedad, EXHORTAR al Ministerio de Relaciones Exteriores para que, por medio de los canales diplomáticos y consulares correspondientes, informe a dicho estado sobre la invalidez de las constancias o certificaciones dadas en cumplimiento de la sentencia de tutela que ahora se revoca.

QUINTO.- Por Secretaría General líbrese las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Secretaria General

1 “Artículo 241 de la Constitución Política. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.”

2 Expediente digital T-8.443.005. Documento titulado: “01 DEMANDA.pdf”, p. 1.

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*, p. 1-2.

5 *Ibíd.*, p. 3. En este punto el apoderado trajo a cuento la Sentencia SU-458 de 2012.

6 *Ibíd.*, p. 5.

7 Expediente digital T-8.443.005. Documento titulado: “2021_08_Ago_D760013121002202100089000-Sentencia2021824124819.pdf”, p. 4.

8 Expediente digital T-8.443.005. Documento titulado: “RTA GS-2021-104286-DIJIN.pdf”, p. 2.

9 *Ibíd.*, p. 3.

10 *Ibíd.*, p. 6.

11 *Ibíd.*, p. 7.

12 El Artículo 248 de la Constitución Política dispone: “Únicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes legales”.

- 13 Expediente digital T-8.448.764. Documento titulado: "Tutela.pdf", p. 1.
- 14 Ibíd.
- 15 Ibíd., p. 2.
- 16 Ibíd., p. 5.
- 17 Expediente digital T-8.448.764. Documento titulado: "Contestacion Tutela 2.pdf", pp. 3-4.
- 18 Expediente digital T-8.448.764. Documento titulado: "Contestacion Tutela 1.pdf", p. 3.
- 19 Ibíd., p. 4.
- 20 Expediente digital T-8.448.764. Documento titulado: "IMPUGNACION.pdf", pp. 2-6.
- 21 Expediente digital T-8.448.764. Documento titulado: "Sentencia Impugnacion.pdf", p. 6.
- 22 Ibíd., p. 7. (Negrilla fuera del texto original).
- 23 Expediente digital T-8.455.521. Documento titulado: "01Tutela [HMS] contra la DIJIN INTERPOL.pdf", p. 1.
- 24 Ibíd., p. 2.
- 26 Expediente digital T-8.455.521. Documento titulado: "08Sentencia.pdf", pp. 3-6.
- 27 Expediente digital T-8.455.521. Documento titulado: "RtaMindefensa.pdf", pp. 1-3.
- 28 Expediente digital T-8.455.521. Documento titulado: "08Sentencia.pdf", pp. 9-10.
- 29 Expediente digital T-8.455.521. Documento titulado: "SentenciaImpugnacion.pdf", p. 5.
- 30 Ibíd., pp. 5-6. (Negrilla fuera del texto original).
- 31 Expediente digital T-8.456.663. Documento titulado: "01 Demanda.pdf", p. 1.
- 32 Ibíd., p. 2.

33 *Ibíd.*, p. 6.

34 Expediente digital T-8.456.663. Documento titulado: “11 Cotestacion cancilleria.pdf”, p. 3.

35 *Ibíd.*, p. 6.

36 *Ibíd.*, pp. 7-10.

37 Expediente digital T-8.456.663. Documento titulado: “10 Contestacion policia.pdf”, p. 2.

38 Expediente digital T-8.456.663. Documento titulado: “12 2021 00061 SENTENCIA TUTELA PRIMERA NO VULNERACION HABEAS DATA.pdf”, p. 18.

39 *Ibíd.*, pp. 14-15.

40 *Ibíd.*, p. 16.

41 *Ibíd.*, p. 17.

42 Expediente digital T-8.456.663. Documento titulado: “24FalloTutela.pdf”, p. 9.

43 *Ibíd.*, p. 6.

44 *Ibíd.*, p. 7.

45 Para el efecto, el Tribunal trajo a colación lo dispuesto en la Sentencia T-058 de 2015.

46 Expediente digital. Documento pdf titulado “1.-AUTO SALA DE SELECCION 29 DE NOVIEMBRE DE 2021 NOTIFICADO 14 DE DICIEMBRE DE 2021.pdf”, f. 27.

47 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-Correo_ Rta Jaime Aguilar.pdf”., pp. 1-2.

49 *Ibíd.*

50 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-Extincion de la pena [JLPM].pdf”.

51 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-Relacion antecesentes [OMFS],.pdf”.

52 Ibíd.

53 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-RESPUESTA SIJIN [OMFS].pdf”.

54 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-RESPUESTA DERECHO DE PETICION [HMS] (1).pdf”.

55 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-RESPUESTA DERECHO DE PETICION [HMS] (1).pdf”.

56 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-certificado antecedentes [JHCD].pdf” y “2.2.-certificado antecedentes [JHCD] 2.pdf”.

57 Expediente digital T-8.443.005. Documentos pdf titulados: “2.2.-RESPUESTA DERECHO DE PETICION [JHCD].pdf”.

58 Expediente digital T-8.456.663. Documentos pdf titulados: “8456663_2021-10-12_SUBINTENDENTE WLSON LOPEZ ROJAS_107_REV.pdf” y “8456663_2021-10-12_SUBINTENDENTE WLSON LOPEZ ROJAS_122_REV.pdf”.

59 Ibíd., p. 11. (En los documentos en cita se traen a colación los mismos argumentos).

60 Ibíd., p. 11 y p. 12, respectivamente.

61 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.1.-RTA GS-2022-066796-DIJIN.pdf”, p. 1. (Negrilla en el texto original).

62 Recuérdesse que en los escritos de tutela el profesional del derecho señaló que, pese a haber sido condenados por autoridad judicial competente, el certificado de antecedentes judiciales con fines migratorios de los señores Christian Caicedo, Luis Santamaría y Helman Castillo arrojaba la leyenda “No registra antecedentes”.

63 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.1.-RTA GS-2022-066796-

DIJIN.pdf”, p. 5.

64 Ibíd., p. 6.

65 Ibíd.

66 Ibíd., p. 13.

67 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021, en la que se reitera las Sentencias T-531 de 2012, T-817 de 2014, SU-055 de 2015 y T-024 de 2019.

68 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-PODER [JLPM] (1).pdf”, p. 1.

69 La “Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros” contiene como documento anexo el modelo de apostilla que debe integrarse a los documentos públicos extranjeros. Al efecto, la Sala pudo constatar que el documento notarial incorporado al expediente, mediante el cual el señor [JLPM] confirió un poder especial al abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa, fue apostillado por el Estado chileno en atención al modelo de apostilla anexado a la citada Convención.

70 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-Poder [OMFS].pdf”.

71 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-Poder [HMS].pdf”, p. 1.

72 La Sala constató que el documento notarial incorporado al expediente, mediante el cual el señor HMS confirió un poder especial al abogado Gabriel Jaime Aguilar Correa, fue apostillado por el Estado chileno en atención al modelo de apostilla anexado a la Convención de La Haya de 1961.

73 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-Poder [JHCD].pdf”, p. 1.

74 La Sala constató igualmente que el documento notarial incorporado al expediente fue apostillado por el Estado chileno en atención al modelo de apostilla anexado a la Convención de La Haya de 1961.

75 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional”.

77 Para esos efectos, ver el derogado artículo 2 del Decreto 233 de 2012, “[p]or el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional”.

78 Al efecto, el numeral 11 del artículo 21 del Decreto 869 de 2016 dispone que a la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano tiene entre sus competencias la de “[d]irigir y coordinar la expedición de pasaportes y visas, expedir los pasaportes diplomáticos y oficiales e instruir y supervisar a las entidades que el Ministerio determine en el proceso de expedición de pasaportes, apostilla y legalización de documentos, de conformidad con los convenios que se suscriban sobre la materia y gestionar su reconocimiento internacional”. Y “[s]ervir de orientador de los asuntos que por competencia correspondan atender directamente a los coordinadores de asistencia a connacionales en el exterior, de legalizaciones y apostille de documentos y demás gestiones consulares (...)”. (Énfasis añadido).

79 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-543 de 1992, T-1140 de 2005, SU-499 de 2016, T-712 de 2017, T-314 de 2018, T-1028 de 2010.

80 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-Memorial Sijin [JLPM] (2).pdf”.

81 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2021_08_Ago_D760013121002202100089000 Acta de reparto202181014244.pdf”.

82 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-RESPUESTA SIJIN [OMFS].pdf”.

83 Expediente digital T-8.448.764. Documento titulado: “ActaRepartoTribunal.png”.

84 2.2.-RESPUESTA DERECHO DE PETICION [HMS] (1).pdf

85 Expediente digital T-8.455.521. Documento titulado: “ActaRepartoTribunal.png”.

86 Expediente digital T-8.443.005. Documento pdf titulado: “2.2.-RESPUESTA DERECHO DE PETICION [JHCD].pdf”.

87 Expediente digital T-8.456.663. Documento titulado: “00 Acta reparto.png”.

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

89 Al respecto, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone expresamente que la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales “será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo a las circunstancias en las que se encuentra el solicitante”.

90 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-035 de 2021.

91 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021, en la que se reitera las Sentencias T-632 de 2010, T-995 de 2012, T-020 de 2014 y T-520 de 2020.

92 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021.

93 Para estos efectos se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Sentencia SU-139 de 2021.

94 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021, en la que se reitera la Sentencias C-540 de 2012 y C-748 de 2011.

95 Ibíd.

96 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-1011 de 2008, C-748 de 2011, C-540 de 2012, T-058 de 2015.

97 Entre estos se encuentran los asociados a la preferencia sexual de las personas, a su credo ideológico o político, a su información genética, a sus hábitos, entre otros. (Cfr. Sentencia C-1011 de 2008).

98 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-1011 de 2008, C-748 de 2011, C-540 de 2012, T-058 de 2015.

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

100 Cfr. Artículo 5 de la Ley 1581 de 2012.

101 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-729 de 2002, C-748 de 2011, T-058 de 2015,

T-207A de 2018, C-224 de 2019, T-509 de 2020 y SU-139 de 2021.

102 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-748 de 2011, T-207 de 2018 y T-509 de 2020.

103 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-748 de 2011.

104 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021, en la que se reitera lo dispuesto en las sentencias T-552 de 1997, T-729 de 2002, C-748 de 2011, T-058 de 2015 y C-150 de 2020.

105 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-022 de 1993 y C-319 de 1996.

106 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-022 de 1993.

107 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-020 de 2014.

108 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias SU-458 de 2012, T-058 de 2015 y SU-139 de 2021.

109 Numeral 13 del artículo 11 del Decreto 113 de 2022, “[p]or el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional”.

110 La providencia trae a colación, entre otros, el numeral 1º del artículo 55 del Código Penal (Ley 599 de 2000), que dispone: “Son circunstancias de menor punibilidad (...): // 1. La carencia de antecedentes penales (...).”

111 Al tenor de los artículos 179 numeral 1º, y 197 de la Constitución, por ejemplo, no puede ser congresista ni presidente de la República quien haya sido condenado “en cualquier época, por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.”

112 A pesar de que en la Sentencia T-058 de 2015 la Corte se vale de un conjunto de disposiciones del derogado Decreto 643 de 2004 para sustentar esta función, lo cierto es que tales objetivos fueron igualmente resaltados en la en la Sentencia SU-458 de 2012.

113 Artículo 11 de la Ley 1119 de 2006.

114 Parágrafo 2 del artículo 25 de la Ley 43 de 1993.

115 A este respecto, importa señalar que el numeral 6 del artículo 124 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 10 de la Ley 1878 de 2018, dispone que en la etapa judicial del proceso de adopción se debe anexar a la respectiva demanda: “El certificado vigente de antecedentes penales o policivos de los adoptantes”.

117 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021, en la que se reitera la Sentencia C-243 de 2005.

118 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021.

119 “Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones”.

120 Artículo 93 del Decreto 19 de 2012.

121 Inciso segundo del artículo 94 del Decreto 19 de 2012.

122 Numeral 11 del artículo 11 del Decreto 113 de 2022.

123 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-458 de 2012, reiterada en las Sentencias T-058 de 2015 y SU-139 de 2021.

124 Por ejemplo, en la Sentencia T-632 de 2010, la Corte conoció el caso del señor K, quien se desempeñaba como docente en una Universidad del país, en la cual además estudiaba y era veedor de procesos administrativos, políticos y académicos. A pesar de que el actor –según sus palabras– gozaba de buen nombre y era reconocido regularmente como líder, para garantizar la continuidad de su vinculación a la Universidad debió solicitar un certificado judicial. En todo caso, en tal documento figuraba la siguiente leyenda: “[r]egistra antecedentes, pero no es requerido por autoridad judicial”. De esta manera, el actor puso de presente que aun cuando reconocía que, en efecto, hacía 20 años había sido condenado por el delito de “invasión de tierras”, además del largo tiempo transcurrido, ya había purgado la pena correspondiente; por lo que no consideraba razonable que con tal anotación se afectara su derecho al buen nombre y al trabajo.

125 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-458 de 2012.

126 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-458 de 2012.

127 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021.

128 Cfr. Sentencia T-058 de 2015.

129 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021, en la que se reitera la Sentencia T-058 de 2015.

130 Como lo resaltó la Corte en la Sentencia T-058 de 2015, la Corporación expuso que “a lo largo del trámite de apostilla o legalización de antecedentes judiciales que las personas adelantan en la plataforma destinada para ello por la Cancillería, (...) se debe seleccionar el tipo de documento que se va a apostillar o legalizar, se pregunta si el ciudadano “¿Requiere y autoriza la consulta y expedición del CERTIFICADO DE ANTECEDENTES JUDICIALES con fines migratorios?”, y se solicita, de forma obligatoria, el suministro del nombre del país de destino del documento”. A la fecha, tal procedimiento se mantiene incólume. En sustento de lo dicho, puede consultarse el siguiente enlace: <https://tramites.cancilleria.gov.co/ApostillaLegalizacion/PolNal/solicitud.aspx>

131 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”.

132 Decreto 1067 de 2015, artículos 2.2.1.11.3.1. y 2.2.1.11.3.2.

133 Ibíd. Párrafo 1º del artículo 2.2.1.11.3.2.

134 Las dimensiones y finalidades del derecho fundamental al debido proceso administrativo fueron precisadas en la Sentencia SU-213 de 2021 y reiteradas en la Sentencia T-264 de 2022.

135 El apoderado hace alusión explícita de la Sentencia T-058 de 2015.

136 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-058 de 2015.

137 En los escritos de tutela se alude al caso de los señores Christian Caicedo, Luis Santamaría y Helman Castillo.