



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ

Ibagué, ocho (8) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-011-2023-00029-00
Accionante: CAMPO ELIAS RODRIGUEZ LOZANO
Accionada: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION,
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO,
DATA CRÉDITO EXPERIAN, TRANSUNIÓN CIFIN,
COOPERATIVA UNIMINUTO, CLARO COLOMBIA S.A.
TECNOM FINANC Y SERVICIO MOVIL Y DEFENSORÍA
DEL PUEBLO
Asunto: Sentencia primera instancia

I. LA ACCIÓN

Procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la solicitud de amparo de los derechos fundamentales incoados, que ha dado lugar a instaurar la acción de Tutela de la referencia por el señor CAMPO ELIAS RODRIGUEZ LOZANO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 74.335.553 de Tenza, en contra de la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, DATA CRÉDITO EXPERIAN, TRANSUNIÓN CIFIN, COOPERATIVA UNIMINUTO, CLARO COLOMBIA S.A. TECNOM FINANC Y SERVICIO MOVIL Y DEFENSORÍA DEL PUEBLO, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al habeas data, a la honra, al buen nombre, a la dignidad humana y derecho de petición¹.

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

En su escrito, el accionante solicitó que se amparan sus derechos fundamentales, civiles y humanos que estaban siendo transgredidos por las entidades accionadas, se le impusiera multa a la Superintendencia de Industria y Comercio, que se exhortara a la Procuraduría General de la Nación a que ejerciera el control de sus funciones y que se dispusiera que la Superintendencia mencionada ordenara la rectificación de la información, en razón a que no

¹ Visto en el anexo No. 3 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

había otorgado autorización de dar la misma.

2. Fundamentos fácticos

El actor manifestó que había presentado derechos de petición ante la Procuraduría General de la Nación y la Superintendencia de Industria y Comercio con el fin de que se adelantara investigación en contra de la Cooperativa Uniminuto, Claro Tecnom Financ y Claro Servicio Móvil, por cuanto estas tenían secuestrada su información, poniendo de presente en sus escritos irregularidades de estas últimas, por reportes que tiene desde hace 4 y 8 años, desconociéndose el precedente jurisprudencial sobre la caducidad del el pronunciamiento y eliminación de reportes negativos de obligaciones, y frente a lo que las primeras guardaron silencio.

Puso de presente que había informado a Claro de denuncia que interpuso, toda vez que, refiere, fue víctima de suplantación de identidad.

Por lo tanto, indicó que requería que se le suministrara copia de la autorización para el manejo de sus datos personales en centrales de riesgo y de la notificación personal que le hubieran realizado, debido a que, como consecuencia de los reportes que tiene, no ha podido acceder a créditos, para que, en razón de esto, se actualizara su historial en las centrales de riesgo.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada en la Oficina de Reparto de la Administración Judicial de Ibagué el 26 de enero de 2023 y recibida por este juzgado el mismo día.

Por medio de auto calendado del 26 de enero de 2023², se avocó conocimiento de la solicitud de amparo, se determinó que debía vincularse a DATA CRÉDITO EXPERIAN, TRANSUNIÓN CIFIN, la COOPERATIVA UNIMINUTO, CLARO COLOMBIA S.A. TECNOM FINANC Y SERVICIO MOVIL y a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, se ordenaron las notificaciones de rigor y se concedió a las entidades accionadas el término de dos (2) días para presentar informe detallado, claro y preciso sobre los motivos que originaron el ejercicio de la Acción de Tutela, así como para ejercer su derecho de defensa y contradicción, y se vinculó al agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado para que interviniera si a bien lo tenía.

Con relación a las entidades accionadas, se les solicitó que allegaran copia de las peticiones, respuestas y expedientes administrativos que tuvieran a nombre del actor.

El expediente ingresó al despacho para fallo el 7 de febrero de 2023.

² Visto en el anexo No. 4 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

Contestaciones de las entidades accionadas

Contestación de la accionada Procuraduría General de la Nación³

La apoderada del organismo de control, al momento de pronunciarse frente a la acción de tutela de la referencia, solicitó que se negara la misma, en lo relacionado con la entidad que representa, abordando la falta de legitimación en la causa por pasiva y argumentando que no se presentaba un fundamento fáctico o legal que diera lugar a la vinculación de la entidad, no siendo los hechos planteados en el escrito de tutela atribuibles a la misma.

Hizo alusión a la finalidad de la acción de tutela, así como cuándo es esta procedente, resaltando que, en el asunto que ocupaba, no había lugar a la misma frente a la Procuraduría, toda vez que la transgresión de derechos fundamentales que se alegaba no era respecto de ésta, sino de las demás entidades accionadas, a lo que se sumaba que las situaciones que llevaron a promover la acción no estaba relacionada con las competencias y funciones del ente de control, puesto que no tenía a su cargo la vigilancia o control de las empresas de telefonía, así como tampoco de centrales de información financiera, direccionar sus decisiones o intervenir en sus asuntos.

Recalcó que a la Procuraduría no le competía llevar registros sobre la información financiera de las personas, ni el reporte a centrales de información financiera sobre sanciones que se impongan en procesos disciplinarios, para lo cual, mencionó las funciones de la División de Registro y Control y Correspondencia de la entidad, y que, a la fecha, no había reporte de antecedentes disciplinarios del señor José Livardo Guevara González.

Adicionalmente, señaló que la petición del actor había sido recibida por la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima el día 22 de noviembre de 2022, siendo posteriormente remitida por competencia a la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción para la Vigilancia Administrativa – Reparto, y explicó cuáles eran las facultades de las que fue investida la Procuraduría General de la Nación.

Contestación de la accionada Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A. (Claro)⁴

La representante legal de la entidad accionada, al referirse a los hechos planteados por el accionante, refirió que la obligación No. 1.14360005, habría de quedar como pago voluntario sin histórico de mora, y que la No. 9876530000379543, sería eliminada de las centrales de riesgo, debido a que no se contaba con el contrato de esta obligación.

Posteriormente, relacionó las peticiones y distintas respuestas que se le habían brindado al actor, advirtiendo que los derechos de petición a los que se hacía

³ Visto en el anexo No. 6 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

⁴ Visto en el anexo No. 7 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

mención en la tutela habían sido presentados ante la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, solamente.

Seguidamente, expresó que el tutelante había dado autorización a la empresa para que verificara, procesara, administrara y reportara la información acerca del contrato que aquél había suscrito y que sí había efectuado la comunicación de previa a reporte en centrales de riesgo.

Resaltó que las obligaciones que habían sido contraídas por el señor Campo Elías Rodríguez Lozano fueron actualizadas ante las centrales de riesgo, lo cual se realizó luego de que el actor efectuara los pagos de aquéllas.

Asimismo, manifestó que la acción de tutela impetrada era improcedente, en tanto que las actuaciones de la compañía habían sido ajustadas a la ley, y debido a que no había afectación de los derechos fundamentales del accionante, además de que se configuraba la carencia actual de objeto por hecho superado.

Contestación de la accionada CIFIN S.A.S. (TransUnión®)⁵

La apoderada general de la accionada CIFIN S.A.S. (TransUnión®), al contestar la tutela de la referencia, refirió, en primer lugar, que el accionante no había radicado petición alguna ante ella, sino que lo había hecho ante la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Defensoría del Pueblo, por lo que no se estaba vulnerando el derecho fundamental de petición de aquél, configurándose además una legitimación en la causa por pasiva respecto de la entidad.

Hizo mención del tiempo de permanencia de la información reportada en las bases de datos de los operadores de la información, lo cual era indefinido si es positiva, pero si es negativa, dependerá de si la obligación fue pagada o se extinguió (máximo 4 años) o si permanece insoluta (8 años).

Expresó que, las obligaciones que le fueron reportadas por Claro tenían un estado de mora de 730 días o más, para la No. 379543, y de 360 días o más, en cuanto a la No. 360005, estando las obligaciones aún en mora, no habiendo transcurrido más de 8 años desde el momento en que se incurrió en mora, por lo que la central de riesgo no podía eliminar tales obligaciones.

Aclaró que en la base de datos de la central de riesgo no había datos negativos que hubieran sido reportados por Tecnon Financ y la Cooperativa Uniminuto, no encontrando obligaciones que estuvieren en mora actualmente o antes.

Como fundamentos para que se negaran las pretensiones incoadas en el mecanismo constitucional invocado, señaló que no era parte del nexo contractual del actor con Claro Soluciones Móviles, Tecnon Finan y la Cooperativa Uniminuto, quienes eran fuentes de información, y que CIFIN S.A.S. únicamente era el operador de la información que recibía por parte de

⁵ Visto en el anexo No. 8 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

aquellas.

Arguyó que se materializaba la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad que representaba, en tanto que no era responsable de la veracidad y calidad de los datos que le eran reportados por las fuentes de información, ya que no conocía los detalles de las relaciones de crédito con el actor, siendo esto de responsabilidad exclusiva de las fuentes, motivo por el cual el operador no podía corregir o modificar, actualizar, rectificar y/o eliminar la información que le era reportada sin una instrucción previa por parte de la fuente, ya que ello sí implicaría una afectación al derecho al habeas data, ocasionándose daños y perjuicios.

Sobre lo concerniente a la obligación de enviar al titular la comunicación o aviso previo a efectuarse un reporte negativo, alegó que esto era obligación de las fuentes de la información, pero que, en caso de no haberse cumplido con ello, se debía advertir de esto al operador de la información para eliminarse el reporte negativo, así como tampoco correspondía a los operadores solicitar y conservar las autorizaciones para realizar reportes de los titulares de la información.

Adicional a ello, advirtió que la entidad había cumplido con su deber de solicitar a la fuente de información la certificación de la existencia de las autorizaciones que otorguen los titulares de esta, que hayan sido reportadas.

De otro lado, explicó que, si el tutelante manifestaba que había sido víctima del delito de falsedad personal, debía elevar petición de corrección a la fuente de información, para que esta determinara si se había dado la suplantación, y que, en caso de que esto sí hubiera acontecido, se incluiría en la historia de crédito de aquél “víctima de falsedad personal”. Igualmente, explicó que las centrales de riesgo no eran quienes adelantaban los estudios de crédito de quienes eran usuarios de la información, y que el hecho de que no haya podido acceder a créditos, respondía a las políticas de las entidades de crédito y no a Cifin S.A.S

Expuso que el actor contaba con otros medios de defensa judicial, lo que hacía a la acción de tutela improcedente, mecanismos que fueron determinados por la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

Por último, pidió que se negaran las pretensiones elevadas en el escrito de tutela y que, en el evento de accederse total o parcialmente a las mismas, las órdenes se dieran a las fuentes de información, para que, consecuentemente, se informara al operador las modificaciones que se hagan de la información.

Contestación de la accionada Experian Colombia S.A. - Datacrédito⁶

El apoderado de Experian Colombia S.A., en el informe presentado al Juzgado, hizo un recuento de los motivos que dieron lugar a promover la acción de tutela objeto de estudio, para posteriormente aclarar que el dato negativo aludido

⁶ Visto en el anexo No. 9 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

respecto de la Cooperativa Uniminuto no figuraba en el reporte financiero del actor.

Puso de presente cuáles eran las obligaciones de las fuentes de información, en cuanto a rectificar la misma cuando presente inconsistencias, para lo cual deberá dar a conocer esto a los operadores.

Precisó que cuando se estaba en un asunto relativo a la suplantación de identidad, era la fuente de la información quien debía adelantar la actualización a que hubiera lugar, así como verificar los documentos que fueron aportados para contraer la obligación en contraste con los del titular de la información, ya que era entre estos que se generaba la relación financiera o comercial, siendo la fuente quien reportaba si debía hacerse algún cambio por parte de los operadores.

Aclaró que la entidad realizaba la actualización de la información cuanto la fuente de esta efectuaba alguna rectificación, siempre que esto le fuera reportado, de manera que, las obligaciones No. 14360005 y No. 000379543, que tenía el actor con Claro Colombia S.A. fueron indicadas por la fuente como bloqueadas por víctima de falsedad personal, hasta tanto se resolviera solicitud al respecto, de la cual Datacrédito estaba esperando que se atendiera la reclamación y así poderse verificar el estado real de estas, para así proceder a modificar, eliminar o rectificarlas.

Informó que, debido a que las obligaciones anteriormente relacionadas estaban bloqueadas, no podía verificarse el término de caducidad.

Resaltó que las fuentes de la información eran quienes tenían la obligación de guardar la autorización dada por los titulares de ella para el uso de sus datos, además que el operador de la información no era quien solicitaba tal autorización, en tanto que el operador solo verificaba la existencia de la certificación, pero sin poder solicitarla de forma directa, por lo que arguyó que la solicitud de amparo no estaba para acceder respecto a Datacrédito, debiendo procederse a su desvinculación.

Señaló, igualmente, que la comunicación previa que se le hace a los titulares de la información acerca de que se va a realizar el registro de un reporte negativo, estaba en cabeza de las fuentes de información y no de los operadores, quienes solo actualizan y rectifican los datos, y que la entidad que representaba no tenía incidencia en las decisiones que adoptaran las fuentes de información respecto de otorgar créditos y/o servicios.

En razón de lo indicado, solicitó que se negara el *petitum* de la acción constitucional, así como que se desvinculara a Experian Colombia S.A. – Datacrédito de la solicitud de amparo.

Contestación de la accionada Cooperativa Minuto de Dios⁷

La representante legal de la Cooperativa, manifestó en el informe rendido, que el accionante había elevado un derecho de petición el 25 de octubre de 2022, en el que pidió que se eliminara un reporte negativo realizado en virtud a vínculo que había tenido, toda vez que ya había caducado, sin que hubiera mencionado que había sido una víctima de suplantación, petición que fue atendida el 10 de noviembre de 2022.

Advirtió que al actor le fueron remitidas las copias de los documentos que suscribió como codeudor en torno a crédito educativo otorgado el 13 de mayo de 2015 por la suma de \$2.295.100, explicó qué implicaba la calidad de deudor solidario, y precisó que, como se incurrió en mora del crédito, en el mes de enero de 2021 se efectuó el reporte negativo ante Datacrédito, para lo cual se contaba con la respectiva autorización y de lo cual se comunicó a aquél, por lo que, en el evento de hacerse el pago, se informaría a la central de riesgo que se adelantó un pago voluntario.

De otro lado, destacó que el accionante había presentado otra tutela por el silencio administrativo a derecho de petición que había presentado ante la Cooperativa antes, pero que no les habían notificado aún el fallo, y que la Superintendencia de Economía Solidaria les requirió explicación respecto de derecho que elevó el señor Campo Elías Rodríguez el 25 de octubre de 2022, así como que el tutelante presentó otra petición el 16 de enero de 2023, pero que a la fecha de presentación del informe no se había cumplido el término para otorgar respuesta.

Mencionó que el 26 de enero de 2023, la Superintendencia de Industria y Comercio envió a la Cooperativa otro derecho de petición, que aún estaba en trámite para emitirse la respuesta, y, por último, pidió que se negaran las pretensiones elevadas por el actor, ya que no se materializaba una vulneración de sus derechos fundamentales por parte de la Cooperativa.

Contestación de la accionada Superintendencia de Industria y Comercio⁸

La Coordinadora del Grupo de Gestión Judicial de la entidad, allegó memorial de informe, en el cual indicó que, revisado el sistema de la entidad, se encontró que el accionante presentó reclamaciones por la presunta vulneración de su derecho al habeas data financiero contra la Cooperativa Multiactiva Minuto de Dios y Comunicación Celular S.A. Comcel.

Hizo alusión a la naturaleza y las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, así como las relativas a la protección de datos personales, dentro de las cuales se encontraba el iniciar de oficio o a petición de parte las investigaciones administrativas para determinar posibles responsabilidades por la inobservancia de lo previsto en la Ley Estatutaria de Habeas Data y resaltó

⁷ Visto en el anexo No. 10 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

⁸ Visto en el anexo No. 12 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

que el actor no había radicado reclamación alguna para la protección de sus datos personales, sino que había interpuesto una acción de tutela de forma directa.

Para argumentar que no se presentaba la vulneración de los derechos fundamentales del tutelante, expresó que, como consecuencia de las reclamaciones que elevó el aquél, se había solicitado a las fuentes de la información Comunicación Celular S.A. Comcel y Cooperativa Multiactiva Minuto de Dios y a los operadores de información Experian Colombia S.A. (Datacrédito) y Cifin S.A.S, explicaciones frente a los hechos que planteó el peticionario, respecto de las cuales se encontraba en espera de respuesta, y que una vez las tuviera continuaría con el trámite de la denuncia en el turno que le correspondiera ante la Dirección de Protección de Datos Personales.

Resaltó, que cuando se presentaba una tutela ante varios jueces o tribunales, por los mismos hechos y razones, esta debía rechazarse o negarse, ya que se había interpuesto ante un Juez de la República y ante la Superintendencia, de manera que de no ser así, dos autoridades se pronunciarían sobre lo mismo.

Finalmente, solicitó que se declarara la improcedencia de la acción de tutela que ocupaba.

Contestación de la accionada Defensoría del Pueblo⁹

La Defensora del Pueblo Regional Tolima, como punto de partida, señaló que la entidad había actuado de forma oportuna y de conformidad con las facultades que tiene, para atender a la petición que presentó el señor Campo Elías Rodríguez, la cual resolvió de forma precisa y de fondo, informándosele a este último que la Entidad no tenía facultades de investigar, de manera que corrió traslado de la petición a la Procuraduría.

Luego de ello, se refirió a la normatividad de la acción de tutela, aclarando que la entidad no había vulnerado los derechos fundamentales del actor, y que, por tanto, la solicitud de amparo debía dirigirse contra las autoridades o particulares de los que se genera esa vulneración, por lo pidió que se negara la acción, así como que se declarara que la Defensoría carecía de legitimación en la causa por pasiva en el trámite de la referencia y que se verificara la afectación de derechos fundamentales de los que haya lugar a proteger para evitar perjuicios irremediables.

Intervención del Ministerio Público

No se presentó intervención por parte del funcionario del Ministerio Público delegado ante este Juzgado, dentro de la acción de tutela de la referencia.

⁹ Visto en el anexo No. 13 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

IV. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

A partir de los antecedentes planteados, corresponde a este Despacho Judicial determinar si ¿fueron vulnerados los derechos fundamentales al habeas data, a la honra, al buen nombre, a la dignidad humana y derecho de petición del señor Campo Elías Rodríguez Lozano, por parte de las entidades accionadas, como consecuencia de que la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Superintendencia de Industria y Comercio no dieron respuesta frente a las peticiones que elevó el actor para que se adelantara investigación en contra de la Cooperativa Uniminuto y Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A. (Claro), quienes efectuaron reportes en centrales de riesgo, sin su autorización?

2. LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política consagra que la acción de tutela es un instrumento procesal específico, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección eficaz, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos consagrados por la ley, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dicha acción judicial ostenta las siguientes características: es subsidiaria, porque sólo procede si no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo. Es inmediata, debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a la que haya lugar. Es sencilla, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio. Es específica, por cuanto se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales. Y es eficaz, debido a que siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo. Estas condiciones se concretan en la definición de un trámite preferente y sumario¹⁰.

3. DERECHO FUNDAMENTAL AL HABEAS DATA

La Corte Constitucional¹¹ ha establecido este derecho fundamental de la siguiente forma:

“El derecho fundamental al habeas data ha sido definido por la Corte Constitucional como “aquel que otorga la facultad al titular de datos personales de exigir de las administradoras de esos datos el acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición, actualización y certificación de los datos, así como la limitación en las posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos,

¹⁰ Corte Constitucional - Auto 053 del 30 de mayo de 2002 – M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T 883 de 2013. Magistrado Ponente LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ Bogotá D.C., tres (3) de diciembre de dos mil trece (2013)

de conformidad con los principios que regulan el proceso de administración de datos personales.” Este derecho, que de manera general consiste en la posibilidad de verificar y controlar la información que manejan las administradoras de datos personales, habilita a su titular para ejercer una serie de facultades de conocer la información que sobre él reposa en las centrales de datos, derecho a actualizar tales informaciones y derecho a rectificar las informaciones que no correspondan con la realidad.”

Respecto a que conforma dicho derecho fundamental, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente ¹²:

“Después del 2002, esta Corporación reconoció que el derecho de información comprende cualquier tipo de datos susceptibles de difusión y que sea considerada como información personal. La jurisprudencia constitucional ha establecido que el núcleo esencial del habeas data está conformado por el derecho a la autodeterminación informática y por la libertad en general, y la libertad económica en especial. En este orden de ideas, el habeas data faculta al titular de la información a controlar la inclusión de su información personal en bases de datos, debiéndose autorizar previamente dicha recolección y almacenamiento. A su vez, implica la posibilidad de los usuarios de conocer, actualizar y rectificar la información personal que se haya almacenado de la persona. La entidad que administra los datos personales tiene la obligación de corregir de conformidad con la situación real, los datos por ella administrados, para efectos de garantizar que la información esté completa, sea veraz, oportuna y actualizada; además del deber de garantizar el acceso a la información a sus titulares.”

Recientemente, la Corporación en sentencia SU-139 de 14 de mayo de 2021, con ponencia del magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, indicó sobre el derecho al habeas data, lo siguiente:

“(…) Concepto de habeas data

66. *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”. En el segundo inciso, este artículo advierte que “[e]n la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución”.*

67. *Esta Corporación ha reconocido que la disposición en cita consagra un derecho fundamental autónomo a la autodeterminación informática o habeas data.[64] En efecto, desde sus primeros análisis sobre la materia, la Corte resaltó que en las sociedades contemporáneas, en las que prevalece el desarrollo tecnológico e impera la transmisión acelerada de una “ingente masa de información”, quienes tienen la posibilidad de obtener, acopiar y difundir datos adquieren un “poder informático” que debe ser controlado y limitado en beneficio de la ciudadanía.[65]*

68. *Como sostienen varios autores, el origen conceptual del habeas data se encuentra estrechamente vinculado al concepto de habeas corpus [que tengas el*

¹² Corte Constitucional, sentencia T 246 de 2014. Magistrado Ponente MAURICIO GONZALEZ CUERVO Bogotá D.C., once (11) de abril de dos mil catorce (2014).

cuerpo], institución jurídica emanada del párrafo 39 de la Carta Magna de 1215, cuyo sentido práctico principal consistía en devolverle la libertad corporal a una persona detenida en condiciones ilegítimas. Así pues, de trazar una analogía entre el habeas corpus y el habeas data [que tengas el dato], se podría inferir que esta último alude, en su acepción primigenia, a la facultad de un individuo de tomar conocimiento de los datos propios que se encuentran en poder de otro.[66] Es decir, el derecho al habeas data, en su acepción inicial, hace referencia al poder que tiene un sujeto sobre sus propios datos personales, o sea, está íntimamente ligado al acceso a la información propia en poder de otro individuo.

69. Es importante resaltar que, desde un principio, la Corporación acogió integralmente este enfoque, al punto que, en sus sentencias iniciales, equiparó las nociones jurídicas de autodeterminación informática y habeas data y, por esa vía, hizo énfasis en que la función primordial de este derecho era “lograr un justo equilibrio en la distribución del poder de la información”[67], y “entre el sujeto concernido por el dato y aquel que tiene la capacidad de recolectarlo, almacenarlo, usarlo y transmitirlo.”[68] Posteriormente, a partir de los progresos en la información y en el tratamiento de datos, la Corte fue detallando y profundizando los alcances de este derecho, de tal manera que en la Sentencia T-729 de 2002 destacó que el habeas data otorga al titular de la información la facultad de exigir al administrador de las bases de datos “el acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición, actualización, y certificación de los datos, así como la limitación en las posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos, conforme a los principios que informan el proceso de administración de bases de datos personales.”[69]

70. Sobre esto último, la Corte ha puntualizado que de esta aproximación conceptual del derecho se derivan tres dimensiones normativas en concreto:[70] 1) es claro que existe un nexo inquebrantable entre el titular de la información y el dato personal, y que de tal vínculo se deriva la posibilidad de que el sujeto pueda solicitar al administrador de la base de datos el acceso, rectificación, actualización, exclusión y certificación de la información; 2) es evidente que el titular del dato puede limitar las posibilidades de divulgación y publicación del mismo; y, 3) en ejercicio de la autodeterminación informática, es patente que el titular también está facultado para exigir que el administrador de las bases de datos personales efectúe su labor con sujeción a estrictos límites constitucionales.

71. Ahora bien, vale la pena anotar que mientras el ámbito de acción del derecho al habeas data es el proceso de administración de las bases de datos personales, tanto públicas como privadas, su objeto de protección es el dato personal.[71] A este respecto, la Ley Estatutaria 1581 de 2012 definió que este concepto alude a “[c]ualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables.”[72] De manera reiterada, la Corte ha sostenido que el dato personal se caracteriza por: “i) estar referido a aspectos exclusivos y propios de una persona natural, ii) permitir identificar a la persona, en mayor o menor medida, gracias a la visión de conjunto que se logre con el mismo y con otros datos; iii) su propiedad reside exclusivamente en el titular del mismo, situación que no se altera por su obtención por parte de un tercero de manera lícita o ilícita, y iv) su tratamiento está sometido a reglas especiales (principios) en lo relativo a su captación, administración y divulgación.”[73]

72. Con fundamento en lo dicho, la Sala advierte que el habeas data es un derecho fundamental autónomo, que busca proteger el dato personal, en tanto

información que tiene la posibilidad de asociar un determinado contenido a una persona natural en concreto, cuyo ámbito de acción es el proceso en virtud del cual un particular o una entidad adquiere la potestad de captar, administrar y divulgar tales datos. Igualmente, debe destacar que estas dos dimensiones están íntimamente relacionadas con el núcleo esencial del derecho, el cual, a la luz de la Sentencia C-540 de 2012, se compone de los siguientes contenidos mínimos: 1) el derecho de las personas a conocer (acceder) a la información que sobre ellas está recogida en las bases de datos; 2) el derecho a incluir nuevos datos con el fin de que se provea una imagen completa del titular; 3) el derecho a actualizar la información; 4) el derecho a que la información contenida en las bases de datos sea corregida; y, 5) el derecho a excluir información de una base de datos (salvo las excepciones previstas en las normas).[74]

(...)

Principios para el tratamiento de los datos

81. *La Corte ha reconocido que en el tratamiento de la información personal deben prevalecer los principios de: “libertad; necesidad; veracidad; integridad; finalidad; utilidad; acceso y circulación restringida; incorporación; caducidad; e individualidad.”[79] Para los fines de esta sentencia, la Sala considera pertinente aludir, en términos breves, a los principios de libertad, veracidad, transparencia, finalidad y acceso y circulación restringida.*

82. *En cuanto al principio de libertad, la Corte ha sostenido que el tratamiento de los datos solo puede ejercerse con el consentimiento libre, previo y expreso del titular, a menos que medie un mandato legal o judicial que releve el consentimiento. A este respecto, la Corporación ha sido enfática en sostener que este principio propende por evitar que se acopie y/o divulgue información personal que haya sido adquirida de forma ilícita, al margen de la voluntad y el consentimiento del titular, o sin un fundamento legal o judicial concreto.[80] Adicionalmente, la libertad está asociada a la potestad con la que cuenta el titular de disponer de la información y conocer su propia identidad informática; es decir, este principio atiende a la posibilidad del titular de tener control sobre los datos que lo “identifican e individualizan ante los demás.”[81]*

83. *El principio de veracidad, por su parte, pretende que la información sujeta a tratamiento obedezca a situaciones reales, actualizadas y comprobables, al tiempo que prohíbe que el manejo de los datos sea incompleto o induzca a error.[82]*

84. *El principio de transparencia se refiere a la facultad del titular del dato 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.”[83]*

85. *En lo que se refiere al principio de finalidad, la Corte ha entendido que en términos generales el acopio, procesamiento y divulgación de los datos personales debe obedecer a una finalidad constitucionalmente legítima, la cual, además de ser definida de manera clara, suficiente y previa, debe ser informada oportunamente*

a su titular. Vale anotar que de estos aspectos se deriva una triple faceta de protección, a saber: 1) que los datos deben ser procesados con un propósito específico y explícito; 2) que la finalidad de su recolección debe ser legítima a la luz de las disposiciones constitucionales; y, 3) que la recopilación de los datos debe estar destinada a un fin exclusivo.[84]

86. Por último, el principio de acceso y circulación restringida busca que la circulación de los datos esté sometida a los límites específicos determinados por el objeto de la base de datos, de ahí que exista un nexo indisoluble entre este principio y el principio de finalidad.[85] Por otra parte, y en relación directa con el principio de transparencia, este principio pretende que el titular siempre pueda tener la posibilidad de conocer la información que reposa en una base de datos, de suerte que, por esa vía, pueda solicitar la corrección, supresión o restricción de su divulgación. Por último, tal como lo sostuvo esta Corporación en la Sentencia T-058 de 2015, este principio resulta compatible con las recomendaciones que ha realizado el Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos, en especial en lo que toca a la importancia de que el controlador de datos disponga de “métodos razonables para permitir que aquellas personas cuyos datos personales han sido recopilados puedan solicitar el acceso a dichos datos.”[86]

87. Visto desde este panorama, el hecho de que la Corte le haya dispensado al habeas data la naturaleza de derecho fundamental autónomo presupone, entre otras cosas, que el titular de datos, en ejercicio de tal prerrogativa, tiene la potestad de acceder a la información que sobre sí mismo se encuentra almacenada en una base de datos. Por su parte, en tanto garantía instrumental, el habeas data obliga a los controladores o administradores de las bases de información a cumplir con los principios de la administración de datos, entre estos, los principios de libertad, veracidad, transparencia, finalidad, acceso y circulación restringida. Así pues, estos elementos serán el parámetro para evaluar el tratamiento de la información personal almacenada en bases de datos, lo que incluye, como se verá más adelante, la información relativa a los antecedentes penales o judiciales.

(...)

“161. A lo largo de esta providencia la Sala tuvo la oportunidad de reiterar su jurisprudencia en materia de habeas data. Sobre el particular, se enfatizó en que este es un derecho fundamental autónomo que busca proteger el dato personal, en tanto información que tiene la posibilidad de asociar un determinado contenido a una persona natural en concreto, y cuyo ámbito de acción es el proceso en virtud del cual un particular o una entidad adquiere la potestad de captar, administrar y divulgar tales datos. Adicionalmente, la Sala recalcó que estas dos dimensiones están íntimamente relacionadas con el núcleo esencial del derecho, el cual, entre otras cosas, permite a las personas conocer y acceder a la información que sobre ellas está recogida en las bases de datos.

162. Además, la Sala hizo hincapié en que el administrador de la información está en la obligación de conocer la naturaleza de los datos que administra y, con base en ello, definir su estándar de protección y los límites a su divulgación. En sintonía con lo anterior, el controlador de la base de datos está llamado a aplicar en debida forma los principios que gobiernan la administración de los datos personales (entre los que destacan, para efectos de este caso, los principios de libertad, transparencia y acceso), pues la garantía efectiva del derecho fundamental al habeas data está asociada, entre otras, a su cumplimiento. Del

mismo modo, la Sala determinó que desde su acepción primigenia hasta su elaboración conceptual más reciente, el habeas data otorga al titular del dato el derecho a acceder a la información que sobre sí mismo se encuentra almacenada en una base de datos, pues solo a partir del acceso efectivo a estas bases de datos, es posible que el titular pueda ejercer las demás prerrogativas que el ordenamiento jurídico le reconoce en materia de corrección, modificación, supresión y restricción a la circulación de la información personal.”

4. DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como un derecho fundamental y, al mismo tiempo, la Norma Superior dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85.

En desarrollo de tal postulado constitucional, se expidió la Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, y en su parte Primera –Título II se consagraron las reglas generales a seguir en cuanto a los derechos de petición que se elevaren ante las autoridades, disposiciones normativas declaradas inexecutable por la H. Corte Constitucional con efectos diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso de la República, expidiera la Ley Estatutaria correspondiente (sentencia C-818 de 2011).

En consideración a lo anterior, el Legislador expidió la Ley Estatutaria 1755 de 2015¹³, *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, regulando nuevamente el tema que nos incumbe, estableciendo en el artículo 14 los términos para resolverlas distintas modalidades de peticiones de la siguiente manera:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
- 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los

¹³ Norma vigente para la fecha de radicación de la solicitud bajo estudio. (Publicada en el Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015).

*plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”*Negrillas fuera de texto.

Atendiendo a lo previamente indicado, la H. Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta¹⁴.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la mentada Corporación:

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario¹⁵; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea¹⁶(artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta¹⁷”¹⁸.

Corolario de lo enunciado, el Alto Tribunal ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001¹⁹ señaló:

“...a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.”

“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.”

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.”

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.”

“e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a

¹⁴ Sentencias T-944 de 199 y T-259 de 2004.

¹⁵ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

¹⁶ Sentencia T-220/94.

¹⁷ Sentencia T-669/03.

¹⁸ Sentencia T-259 de 2004.

¹⁹ Véase también la sentencia T-880 de 2010.

quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.”

“f. (...)”

g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes”

“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.”

“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”⁴

“En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más: “j) “La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;⁵

“k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.6...”

Bajo ese contexto, el destinatario de la petición o, en otras palabras, la autoridad receptora debe:

a-Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico.

b-Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas. Y,

c-Comunicar o notificar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

5. DEL CASO CONCRETO

El accionante manifiesta que le fueron vulnerados sus derechos fundamentales al habeas data, a la honra, al buen nombre, a la dignidad humana y derecho de petición, debido a que la Procuraduría General de la Nación y la Superintendencia de Industria y Comercio no había atendido a sus denuncias en contra de la Cooperativa Uniminuto y Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A. (Claro), quienes efectuaron reportes en centrales de riesgo, sin su autorización, por lo que solicita que se ordene a la Superintendencia en mención la rectificación de su información.

En este orden de ideas dentro del expediente se encuentran las siguientes pruebas aportadas por el accionante:

- ✓ Copia de los derechos de petición elevados ante las entidades accionadas Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo el 27 de octubre de 2022 y 04 de noviembre de 2022, respectivamente (folios 13 a 23 del Anexo No. 03 del Cuaderno de tutelas del expediente digital).

En primer lugar, es preciso indicar que, si bien no fue planteado de forma expresa en las pretensiones, de la lectura de la acción de tutela que ocupa, lo que finalmente pretende el actor es que se eliminen unos reportes negativos que le fueron realizados ante las centrales de riesgo por obligaciones que tiene con la Cooperativa Uniminuto y Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A. (Claro), alegando una supuesta suplantación de identidad.

Sin embargo, como lo manifestó la Cooperativa Minuto de Dios en su informe, el señor Campo Elías Rodríguez Lozano ya presentó una acción de tutela por tales hechos, en contra de las personas jurídicas antes mencionadas y la Superintendencia de Industria y Comercio, tal como se observa a folios 77 a 85 del anexo No. 10 del cuaderno principal del expediente digital, la cual cursa ante el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué, de manera que este Despacho, si bien pudo haber abordado ello por las facultades de dictar fallos *extra* y *ultra petita* del Juez Constitucional, este Despacho se abstendrá de ello, por ser ya ello de materia de conocimiento de otro despacho judicial.

Por lo tanto, este operador judicial entrará a analizar lo relativo a la vulneración de derechos fundamentales del actor, en cuanto a las denuncias que radicó ante la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, con el fin de que se investigue a la Cooperativa Uniminuto y Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A. (Claro), por los reportes de información negativa que efectuaron a centrales de riesgo, sin contar con su autorización.

En primer lugar, se tiene que la Procuraduría General de la Nación, a través de su apoderada, informó que la petición del actor fue remitida por competencia a la Procuraduría Distrital de Instrucción – Reparto el día 27 de enero de 2023, por parte de la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, remisión que obra a folio 10 del anexo No. 06 del cuaderno principal del expediente digital,

de lo cual le fue comunicado al actor²⁰.

No obstante lo anterior, no fue acreditado que al actor se le hubiera dado una respuesta de fondo y definitiva a su denuncia, motivo por el que este despacho encuentra que el ente de control vulneró el derecho fundamental de petición del accionante, por lo que se dispondrá que la Procuraduría General de la Nación, a través del Procurador Distrital de Instrucción, o la dependencia competente para pronunciarse al respecto, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta de fondo, clara, completa, congruente y debidamente notificada a la petición que elevó el 27 de octubre de 2022. Lo anterior, teniendo en cuenta que por la experiencia judicial se conoce que esta entidad tiene una alta carga de procesos y debe cumplir con ciertas etapas.

Con relación a la petición radicada ante la Defensoría del Pueblo, la funcionaria que rindió el informe, manifestó que al actor se le había dado una respuesta precisa y de fondo a su petición, sumado a que esta fue trasladada a la Procuraduría General de la Nación, por lo que sería esteril dar alguna orden a esta entidad, cuando consideró que el competente para tramitar la queja del actor era la Procuraduría.

En mérito de lo expuesto, el **Juez Once Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.**

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición del que es titular el señor Campo Elías Rodríguez Lozano.

SEGUNDO: ORDENAR a la Procuraduría General de la Nación, a través del Procurador Distrital de Instrucción, o la dependencia competente para pronunciarse al respecto, que dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta de fondo, clara, completa, congruente y debidamente notificada a la petición que el actor elevó el 27 de octubre de 2022.

TERCERO: Negar las demás pretensiones elevadas.

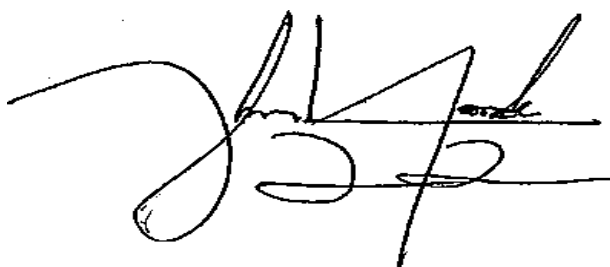
CUARTO: Dese cumplimiento a esta sentencia en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Si este fallo no es objeto de impugnación, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese a los interesados conforme al procedimiento

²⁰ Visto a folio 11 del anexo No. 06 del cuaderno principal del expediente digital.

previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y cúmplase.



JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ

Juez

Firmado Por:

John Libardo Andrade Florez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

11

Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8610060672b6d50813145e74ea56bf47579d835f9c2848e736219b87b645626d**

Documento generado en 08/02/2023 02:32:34 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>