



Sentencia T-531/16

Referencias:
Expediente T-5.574.358

Demandante:
Reinel Contreras Suárez

Demandados:
Rama Judicial del Poder Público, Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Policía Nacional

Magistrado Ponente:
GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá, D.C., 27 de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Gloria Stella Ortiz Delgado, y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo dictado el 14 de abril de 2016, por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante la cual se confirmó la sentencia proferida por El Tribunal Administrativo de Oralidad de Santander, el 10 de febrero de 2016, dentro de la acción de amparo constitucional instaurada por Reinel Contreras Suárez contra la Rama Judicial del Poder Público, Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, y la Policía Nacional.

La presente acción de tutela fue escogida para revisión por la Sala de Selección Número Seis, mediante auto del catorce (14) de junio de dos mil

dieciséis (2016), y repartida a la Sala Cuarta de esta Corporación para su decisión.

1. La solicitud

Reinel Contreras Suárez, presentó acción de tutela contra la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario¹, y la Policía Nacional, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales a la defensa, petición, libertad, buen nombre y honra.

2. Reseña fáctica

El apoderado del demandante los narra, en síntesis, así:

2.1. El señor Reinel Contreras Suarez, fue condenado con pena principal de 24 de meses de prisión, multa de 15 salarios mínimos legales e inhabilidad en el ejercicio de derechos y funciones públicas. Le fue reconocido “el subrogado de caución prendaria”, por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Bucaramanga² el 2 de febrero de 2004. Dicha providencia fue confirmada por el Juzgado Décimo Penal del Circuito de Bucaramanga, el 2 de febrero de 2005.

2.2. Habiendo cumplido su pena, manifestó que fue detenido en el Banco Occidente de Girón y en las instalaciones del Hospital de Santander, siendo trasladado hasta la SIJIN, dejando su motocicleta a la deriva y, en consecuencia, debiendo recogerla en un parqueadero.

2.3. El 8 de octubre de 2015, el accionante fue capturado en la Terminal de Transportes de Bucaramanga, y trasladado a la Fiscalía General de la Nación, para legalizar la orden de captura, formular imputación, y decidir la medida de aseguramiento, por el presunto delito de fuga de preso, afectándolo material, moral y psicológicamente. En virtud de los anteriores hechos, no pudo asistir a su trabajo en “FIRMAC”, motivo por el cual fue despedido, al haber abandonado una tracto mula cargada con Productos Mac Pollo.

2.4. El 9 de octubre de 2015, le fue otorgada la libertad, manifestándosele, en la audiencia de legalización de captura, que hubo un error del sistema por cuanto se le confundió con un homónimo.

2.5. El 20 de enero de 2016, fue retenido nuevamente de manera ilegal. Posteriormente la SIJIN, verificó que no registraba órdenes vigentes de captura. Considera que en razón de las detenciones ilegales se le han vulnerado los derechos al debido proceso, defensa, libertad y honra, motivo por el cual presentó una petición, el 20 de enero de 2016, la cual radicó en las instalaciones del INPEC y en el que pone en conocimiento las distintas

¹ Que en adelante se llamará INPEC.

² Le correspondió el conocimiento de dicho proceso a la Fiscalía 4 Local de Bucaramanga.

retenciones realizadas por la Policía Nacional, y solicita la indemnización por los daños ocasionados.

3. Pretensiones de la demanda

Solicita el accionante, se conceda el amparo de los derechos fundamentales a la libertad, vida, debido proceso, y honra y, en consecuencia, que las órdenes que en sede de tutela se profieran sean cumplidas por la Fiscalía General de la Nación, el INPEC, la Policía Nacional, y se proceda a restablecer su derecho por los daños materiales e inmateriales ocasionados.

4. Respuesta de la Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación informó que cuenta con el punto de registro SIAN, Seccional de Fiscalías de Bucaramanga, sistema que se encarga de la recolección, registro, análisis y difusión de información vigente referente a órdenes de captura, medidas de aseguramiento, preclusiones o cesaciones de procedimiento por indemnización integral, sentencias condenatorias y absolutorias en firme, que profieren las autoridades judiciales, información que se actualiza con las certificaciones expedidas por las respectivas autoridades.

Manifestó que consultado el sistema en el cual se registran casos acaecidos entre el mes de diciembre de 1998 y el 31 de diciembre de 2005, se encontró el proceso radicado 121472, que conoció en su oportunidad la extinta Fiscalía Cuarta Local de Bucaramanga, actuación que se adelantó en contra del actor por el delito de lesiones personales. La investigación se encuentra inactiva, por ejecutoria de la resolución de acusación.

De otra parte, en el sistema Misional SPOA³ el cual registra los casos a partir del 1º de enero de 2006, aparece la noticia criminal en la cual se aprehendió al actor el 8 de agosto de 2015, fuera de su residencia, en esta fecha, el señor Reinel Contreras Suarez gozaba del beneficio de prisión domiciliaria, motivo por el cual fue dejado en disposición de la URI de la Fiscalía Seccional de Bucaramanga, por el presunto delito de fuga de presos. Realizado el trámite de legalización de la captura, ante las autoridades competentes, el 24 de agosto de 2015, se tomó la decisión de archivar las diligencias por atipicidad de la conducta.

Manifestó la Fiscalía que las circunstancias que han motivado la aprehensión del actor, son los registros que aparecen en las bases de datos de otras instituciones diferentes de la Fiscalía.

5. Respuesta del Director Ejecutivo Seccional de la Administración Judicial de Bucaramanga

Consideró que la presente acción de tutela no cumple con los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, asimismo, que no existe un perjuicio irremediable.

³ Datos del Sistema Penal Acusatorio.

6. Respuesta del Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional

Manifestó que consultada la base de datos de Investigación Criminal e INTERPOL, se registran los siguientes antecedentes: *“Juzgado 2 Penal Municipal de Depuración de Bucaramanga – Santander en oficio del 18 de junio de 2010, comunica **EXTINCIÓN DE CONDENA**, fallo del 3/08/2004 condenó a 24 meses de prisión, el Juzgado 4 de Penas (sic)B7manga en auto del 5/05/2009. Proceso 2004/00023 de lesiones.”* Por consiguiente, teniendo en cuenta que se consigna la extinción de la condena, se certificó que no tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales.

7. Pruebas relevantes que obran en el expediente

Con el escrito contentivo de la tutela se aportaron las siguientes pruebas:

- Copia de la consulta en línea de antecedentes y requerimientos judiciales en la que consta que el señor Reinel Contreras Suarez no tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales. (Folio 7).
- Copia de la consulta de procesos de la Rama Judicial, en la que se relaciona como demandado al señor Reinel Contreras Suárez, quien es investigado por el delito de lesiones personales. (Folios 9 y 10).
- Copia de la solicitud de legalización de la captura del señor Reinel Contreras Suárez, del 9 de agosto de 2015, proferida por el Juzgado Sexto Penal Municipal con Funciones de Garantías en la que se declara su ilegalidad. Radicado 68001-60-00-159-2015-09163. (folio 11).
- Copia del punto de Registro Sian 3.0 en el que consta que consultados los archivos vigentes a nivel nacional del sistema de información sobre antecedentes SIAN, no cuentan con información sobre prontuarios delictivos, investigaciones preliminares, como tampoco información sobre investigaciones formales en las cuales se hayan adoptado algunas de las decisiones ya mencionadas o que hayan sido reportadas en forma oportuna por las autoridades competentes respecto del señor Reinel Contreras Suarez. (Folio 26).

8. Decisiones Judiciales

8.1 Primera Instancia

El Tribunal Administrativo de Oralidad de Santander, mediante sentencia del 10 de febrero de 2016, negó el amparo solicitado. Exhortó al INPEC, *“para que en el evento de que exista alguna situación anómala en su sistema de información que afecte al demandante, proceda a corregirla en el menor tiempo posible de tal manera que no vuelva a ser retenido por cuestiones legales ya definidas”*

Consideró el juez colegiado que de conformidad con las respuestas allegadas por las entidades accionadas, se demostró que en los sistemas de información de la Fiscalía General de la Nación, el accionante no reporta ningún requerimiento judicial, como tampoco se advierte que exista amenaza o

vulneración de sus derechos fundamentales.

8.2 Impugnación del accionante

El accionante, inconforme con la decisión, impugnó la sentencia de primera instancia. A su juicio, persiste la vulneración de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, debido proceso, derecho de petición, defensa y su derecho a la locomoción. De otra parte, considera que los principios de legalidad, culpabilidad, irretroactividad de las normas sancionadoras, y presunción de inocencia, entre otros, se encuentran violados. Solicitó en consecuencia, la revocatoria del fallo de primera instancia y que se ordene a los Directores de las entidades accionadas que cumplan las órdenes que en sede de tutela se dicten. De igual manera, se proceda al restablecimiento de los derechos por los daños materiales e inmateriales.

8.3 Sentencia de Segunda Instancia

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta⁴, confirmó la sentencia de primera instancia, pues consideró que no se evidencia la vulneración de un derecho fundamental, ni la existencia de un perjuicio irremediable.

9. Pruebas recolectadas por la Corte Constitucional durante el trámite de Revisión

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, mediante auto del 7 de julio de 2016, decretó las siguientes pruebas para mejor proveer en el asunto de la referencia: *“a la Fiscalía General de la Nación, certifique si de conformidad con los Sistemas de Registro SIAN, SIJUF y SPOA el señor Reinel Contreras Suarez, identificado con C.C. No 91.447.161 de Bucaramanga, es requerido actualmente por alguna autoridad judicial, si tiene orden de captura vigente. Así mismo, si contra él cursan investigaciones penales, cuáles aprehensiones se registran, y respecto de qué delitos.*

Se solicitó del Juzgado Sexto Penal Municipal con Funciones de Garantías de Bucaramanga copia de la investigación radicada 68001-60-00-159-2015-09163, en la cual es indiciado el señor Reinel Contreras Suarez.”

El 22 de enero de 2015, la Secretaría General de esta corporación informó al despacho del Magistrado Ponente que se recibieron las siguientes comunicaciones:

-Oficio OPTA.1184 de 2016, en el que informa la Fiscalía General de la Nación que en la fecha y hora de notificación de la referida acción de tutela se verificó el módulo de información vigente de la base de datos SIAN de la Fiscalía General de la Nación, en la cual consta que en relación con el señor

⁴ Fallo del 14 de abril de 2016.

Reinel Contreras Suarez no figura registro vigente a nivel Nacional. (Folios 26 y 27).

-Oficio No. S-2016 - 061240 del 14 de julio de 2016, mediante el cual se comunica que el señor Reinel Contreras Suarez no tiene orden de captura activa en el sistema, y la única orden de captura que aparece fue por el delito de lesiones personales dolosas, que fue cancelada el 16 de junio de 2016. Informa además, que el actor fue capturado en flagrancia el 8 de agosto de 2015, por el delito de fuga de presos en Bucaramanga, única captura que aparece reflejada entre los años 2012 a 2016. (Folios 33 a 34).

-Oficio No.S-2016 054471 en el que consta que entre el periodo comprendido entre los años 2012 a 2013 y 2014 a 2016 nunca ha estado capturado el accionante en las estaciones de policía del Norte y Giron, y la Norte. Existe constancia de una captura en flagrancia el día 8-08-2015, por el delito de fuga de presos (Estación de Policía del Sur de Bucaramanga). (Folio 38 a 41).

-Informe de la Policía de Vigilancia en casos de captura en flagrancia del 8 de agosto de 2015, del señor Reinel Contreras Suarez (Folios 54 a 57).

-Oficio 8120 OFAJU-81204 Grutu- TUT-0796 del 13 de julio de 2016, en el que se deja constancia que el accionante estuvo privado de la libertad desde el 2 de mayo de 2006, por parte del Juzgado Municipal de Bucaramanga, Santander, y quien vigilaba su pena era el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la misma ciudad. Fue condenado a la pena de 24 meses. (Folio 61).

-CD contentivo de la audiencia de la audiencia de legalización de captura del señor Reinel Contreras Suarez. (Folio 67).

- Escrito enviado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, al Tribunal Contencioso Administrativo de Santander, en el cual informa sobre el cumplimiento de la acción de tutela de la referencia. (Folio 77).

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA SALA

1. Competencia

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencia proferidas, por el Tribunal Administrativo de Oralidad de Santander y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con fundamento en lo dispuesto en la Constitución Política artículos 86 y 241, numeral 9º, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1.1. Procedibilidad de la acción de tutela

Legitimación por activa

La presente acción de tutela fue presentada por Reinel Contreras Suarez a través de apoderado judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política, el cual establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer acción de tutela en nombre propio o a través de un representante que actúe en su nombre. Siendo así, en este caso, tal presupuesto se satisface.

Legitimación por pasiva

La acción de amparo fue dirigida contra tres entidades públicas, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, razón por la cual, en virtud de lo dispuesto por los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, se encuentran legitimados por pasiva.

Inmediatez

La presente acción de tutela fue presentada el 22 de enero de 2016. El accionante manifestó que fueron vulnerados sus derechos fundamentales de libertad personal, habeas data, petición, defensa, y honra, puesto que fue privado de la libertad en el año 2014, 2015 y el 20 de enero de 2016. Este último día radicó derecho de petición ante el INPEC, cuestionando tales capturas. Por consiguiente, resulta evidente que la acción de amparo fue presentada en un plazo razonable.

Subsidiariedad

De los hechos expuestos se desprende una eventual vulneración de los derechos fundamentales de habeas data, libertad personal, petición y honra del demandante, con ocasión del aparente reporte inexacto que le aparece en distintas bases de datos en las que consta el registro de antecedentes penales y órdenes de captura. Ya la Corte se ha pronunciado sobre la problemática estructural que vive el país en relación con el registro y la actualización de anotaciones y antecedentes penales, la cual, en la mayoría de las veces, se debe a la deficiente organización de las instituciones encargadas y a la falta de coordinación entre las entidades que cumplen con esta función⁵.

Esta Sala de Revisión considera importante hacer referencia especial a la vulneración del derecho al habeas data y libertad personal, derechos fundamentales que pudieran verse afectados con la ocurrencia de detenciones que el actor considera son arbitrarias e ilegales por parte de la Policía Nacional, con ocasión del reporte equivocado que aparece en las bases de datos que manejan información sensible. Al respecto, la Corte ha señalado que la tutela es el único mecanismo judicial que actualmente posee un nivel adecuado de eficacia para solucionar controversias asociadas a la eventual violación del derecho constitucional al habeas data, cuando este se asocia al manejo de antecedentes penales en las bases de datos estatales.⁶ Es así como

⁵ T-310 de 2003

⁶ T-995 de 2012.

en estos eventos, la acción de tutela se convierte en mecanismo principal para la protección de los derechos fundamentales, aun cuando existan otros mecanismos judiciales con idéntico propósito y eficacia similar.

Finalmente, en lo que se refiere a la indemnización de perjuicios solicitada, en estos casos se advierte que la acción de tutela, por regla general, tiene un carácter preventivo más no indemnizatorio, por lo que *“su fin es que el juez de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya; sólo excepcionalmente se permite ordenar algún tipo de indemnización”*. Para esta Corporación es claro que en el presente caso, bien puede ejecutar la acción de reparación directa, ante la jurisdicción contencioso administrativa, a efectos de obtener la indemnización de perjuicios que solicita.⁷ En consecuencia, la Sala Cuarta de Revisión solo estudiará lo referente a la protección de los derechos fundamentales cuya vulneración se invoca.

2. Presentación del caso y el problema jurídico a resolver

El señor Reinel Contreras Suárez manifiesta que fue retenido de manera ilegal por la Policía Nacional, en el año 2014 y los días 8 de octubre de 2015 y 20 de enero de 2016, sin encontrarse vigentes ordenes de captura en contra suya. Dicha conducta estima le ha causado daños que deben ser imputados a las autoridades judiciales y policivas, razón por la cual considera que se encuentran vulnerados sus derechos fundamentales a la defensa, libertad y honra. Así mismo, afirma que el INPEC, al no contestar su solicitud de dar de baja y retirar de su base de datos los antecedentes disciplinarios, infringe su derecho de petición⁸.

De conformidad con las precedentes manifestaciones, a esta Corporación le corresponde determinar si la actuación del INPEC, la Fiscalía General de la Nación, y la Policía Nacional vulneraron los derechos fundamentales a la libertad, buen nombre, habeas data y petición, de quien alega no contar con órdenes de captura vigentes, como tampoco tener antecedentes penales. A efectos de resolver el problema jurídico planteado, la sentencia delimitará su estudio a tres situaciones concretas: 1) si la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y el INPEC vulneraron el derecho fundamental de habeas data, del

⁷ **“ARTÍCULO 140. (ley 1437 de 2011) REPARACIÓN DIRECTA.** En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.” **Artículo 164. Ley 1437 de 2011** Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

⁸ La petición fue presentada el 20 de enero de 2016.

señor Reinel Contreras Suárez, al consignar en sus sistemas de información ordenes de captura que no se encontraban vigentes; 2) si la actuación de la Policía Nacional vulneró el derecho fundamental a la libertad del actor, pues afirma que su retención ocurrió de manera arbitraria e ilegal y, 3) Se estudiará la presunta vulneración del derecho de petición por parte del INPEC.

El trámite que habrá de adelantarse a objeto de acometer la resolución del presente asunto, lo inicia la Sala con el estudio de: i) la orden de captura, su actualización, y el derecho de habeas data en su registro ii) los procedimientos policiales de retención, iii) el derecho a la libertad personal reiteración iv) el derecho de petición y, finalmente, v) el estudio del caso concreto.

3.1 la orden de captura, su actualización y el derecho de habeas data en su registro

3.1.1. La restricción del derecho a la libertad personal, dentro del proceso penal se suscita 1) cuando se requiere la privación de la libertad del indiciado o imputado en los términos del artículo 297 de la Ley 906 de 2004, norma que consagra los requisitos generales de la captura y 2) cuando el acusado que se halle en libertad, deba cumplir la sentencia, a la luz de lo previsto en el artículo 450 ibídem.

3.1.2. La orden de captura es la resolución, dictada por autoridad competente, para que una persona sea privada de su libertad o continúe en esa situación, bien porque se requiera su indagatoria, o se pretenda hacer efectiva una medida de aseguramiento o una sentencia de condena en su contra⁹. De conformidad con el artículo 298 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo la Ley 1153 de 2011, la orden de captura tendrá una vigencia máxima de un año, pero podrá prorrogarse tantas veces como resulte necesario a petición del fiscal correspondiente, quien estará obligado a comunicar la prórroga del organismo de policía judicial encargado de hacerla efectiva. La policía judicial puede divulgar a través de los medios de comunicación las órdenes de captura. De la misma forma el juez determinará si la orden podrá ser difundida por las autoridades de policía en los medios de comunicación durante su vigencia.

3.1.3. Los organismos con atribuciones de policía judicial, llevarán un registro actualizado de las capturas de todo tipo que realicen. Para el efecto, deberán remitir el registro a la Fiscalía General de la Nación, a fin de que la dependencia a cargo consolide y actualice dicho registro con la información sobre las capturas realizadas por cada organismo.¹⁰ Este archivo deberá estar disponible para las autoridades que ejerzan funciones de policía judicial y la Fiscalía General de la Nación.¹¹

3.1.4. De conformidad con el artículo 300 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 21 de la Ley 1142 de 2007, se puede ordenar una captura

⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 12 de septiembre de 2000, Rad.8664.

¹⁰ Artículo 305 de la Ley 906 de 2004.

¹¹ Artículo 305ª de la Ley 906 de 2004.

excepcional por parte del Fiscal General de la Nación o su delegado, la cual deberá ser escrita y motivada en los eventos en los que proceda la detención preventiva y cuando no se encuentre un juez que pueda ordenarla, siempre que existan elementos materiales probatorios, evidencia física o información que permitan inferir razonablemente que el indiciado es autor o partícipe de la conducta investigada, además de concurrir causales como el riesgo inminente de que la persona se oculte, cuando exista probabilidad fundada de alterar los medios probatorios, o peligro para la seguridad de la comunidad o de la víctima en cuanto a que si no es realizada la captura, el indiciado realice en contra de ellas una conducta punible.

3.1.5. Ahora bien, en cuanto al registro que deben llevar las autoridades judiciales y administrativas, constituye una obligación de la Fiscalía General de la Nación contar con un sistema central de información, que permita asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, y en especial, la de *dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley*.¹²

3.1.6. De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 261 de 2000, modificado por el artículo 79 de la Ley 938 de 2004, se cuenta con el Centro de Información de Actividades Delictivas el cual, entre otras funciones, tiene la de definir la política de recolección, registro, análisis y difusión de la información requerida como soporte para el desarrollo de las investigaciones que debe adelantar la Fiscalía, así como establecer mecanismos que faciliten la utilización oportuna de la información básica por parte de las Unidades de Policía Judicial. Uno de estos mecanismos es el registro en el sistema de información sobre antecedentes y anotaciones, (SIAN)¹³, sistema que se encarga de la recolección, registro, análisis y difusión de la información vigente de órdenes de captura, medidas de aseguramiento, preclusiones o cesaciones de procedimiento por indemnización integral, sentencias condenatorias y absolutorias en firme que profieren las autoridades judiciales. De otra parte, esta entidad tiene el registro del Sistema Penal Acusatorio denominado (SPOA), que registra los casos por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 2006¹⁴. El centro de información sobre actividades delictivas, en coordinación con las direcciones de fiscalías, implementará, de manera periódica, la realización de procesos de depuración de la información contenida en la base de datos. Para tal efecto, las autoridades judiciales deben aportar la mayor cantidad de información en los formatos diseñados para la realización de dicha labor.

3.1.7. La materialización de la captura no solo está en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, sino que además, se trata de una función que le corresponde a la Dirección Central de Policía Judicial -DIJIN-. La Fiscalía

¹² Artículo 250 de la C.P. y 33 de la Ley 270 de 1996 (T-310 de 2003)

¹³ Artículo 78 del Decreto 2700 del 30 de noviembre de 1991 (Resolución 1750 de 2000).

¹⁴ De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 777 de 2000 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, los despachos de jueces y magistrados están en la obligación de informar de las órdenes de captura que por cualquier motivo pierdan su vigencia durante el proceso

dirige y coordina las funciones de Policía Judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional, demás organismos previstos en la ley y los restantes entes públicos a los cuales, de manera transitoria, el Fiscal General les haya atribuido tales funciones.¹⁵

3.1.8. Ahora bien, por otro lado, se encuentra el servicio de expedición de certificados judiciales, regulado en el Decreto 3738 de 2003. En materia de inteligencia y contrainteligencia, la información relacionada con antecedentes penales, fue manejada por el Departamento Administrativo de Seguridad DAS, hasta el 30 de enero de 2012. De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 019 de ese mismo año, se dispuso que el mantenimiento y actualización de los registros delictivos estará a cargo del Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional 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 ley¹⁶.

3.1.9. Los antecedentes judiciales constituyen el conjunto de anotaciones que deben constar en los registros delictivos y de identificación nacionales, con base en el canje interno y en los informes o avisos que deben rendir oportunamente las autoridades judiciales de la República, sobre iniciación, tramitación y terminación de procesos penales, órdenes de captura, medidas de aseguramiento, autos de detención, enjuiciamiento y revocatorias proferidas y sobre las demás determinaciones previstas en el Código de Procedimiento Penal,¹⁷ así como cualquier situación que varíe sus archivos y prontuarios lo que cumple con la obligación y la facultad de actualizar y rectificar los datos que sobre la persona reposen en entidades públicas.

3.1.10. En sentencia SU-458 de 2012, la Corporación en relación con el derecho de habeas data en el registro de la captura determinó que tratándose de datos personales, la información relacionada con antecedentes penales cumple una función de prueba en relación con la existencia o no de inhabilidades para el acceso a la función pública y para contratar con el Estado. Adicional a lo anterior, cumple funciones relativas a la dosimetría penal y otras circunstancias relacionadas con la ejecución de la ley penal. Igualmente, en materia penitenciaria y carcelaria, por ejemplo, según los artículos 147 y 147 A de la Ley 65 de 1993, “*no ser requerido por autoridad judicial*” (clásica fórmula de certificación de los antecedentes penales) es indispensable para la procedencia de los permisos de salida (por 72 horas y hasta por 15 días) a los reclusos que cumplan además otros requisitos.

3.1.11. De lo expuesto emerge con nitidez, que las autoridades judiciales tienen el deber de llevar un registro actualizado en el que aparezcan las órdenes de captura, así como la información sobre su cancelación, lo anterior, por cuanto constituye una de las formas de garantizar el ejercicio del derecho al *habeas data*.

¹⁵ Artículo 79 de la Ley 938 de 2004.

¹⁶ Artículo 95.

¹⁷ Decreto 3738 de 2003.

3.2. Los procedimientos policiales de retención y su perspectiva constitucional

3.2.1 El concepto de policía tiene diversos significados en el régimen constitucional colombiano, se ha entendido que este (i) se refiere a unas formas de la actividad del Estado ligadas con la preservación y restablecimiento del orden público; (ii) es el poder, la función y la actividad de la policía administrativa; (iii) es también un cuerpo civil de funcionarios armados y finalmente, (iv) es una institución que colabora con las autoridades judiciales para el esclarecimiento de los delitos. Estos fenómenos están a veces ligados entre sí. Es así como la Policía Nacional ejerce funciones de policía judicial, bajo dirección judicial, y ejecuta materialmente actividades de policía administrativa por orden de las autoridades administrativas de policía.¹⁸ Conviene precisar que la Policía es una institución que como autoridad administrativa cumple funciones preventivas más no represivas, cuando actúa como colaboradora de las autoridades judiciales en ejercicio de la función de policía judicial. Tiene como finalidad esencial mantener las condiciones necesarias para el goce de los derechos y libertades de los ciudadanos y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Es pues un mecanismo preventivo de protección de los derechos humanos¹⁹.

3.2.2. Ahora bien, frente al tema de la retención, el artículo 28 de la Constitución contempla que *“la persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.”* De otra parte, la normativa consagrada en el Código de Policía²⁰ establece, en su artículo 56,²¹ que nadie puede ser privado de la libertad sino: a) Previo mandamiento escrito de autoridad competente;²² b) En el caso de flagrancia u cuasiflagrancia de infracción penal o de policía²³. El artículo 71 por su parte, establece que: *“Con el solo fin de facilitar la aprehensión de delincuentes solicitados por autoridad competente, la policía previa venia del alcalde del lugar, podrá efectuar capturas momentáneas de quienes se hallen en sitios públicos o abiertos al público. Esta operación se ejecutará en sitios urbanos o rurales predeterminados.*

¹⁸ C-024 de 1994.

¹⁹ *Ibíd*em

²⁰ Decreto 1355 de 1970

²¹ Se estudió su exequibilidad en la sentencia C-177 de 2007

²² *“y Literal declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante [Sentencia C-176 de 2007](#), en el entendido que la privación de la libertad debe condicionarse a previo mandamiento escrito de autoridad judicial competente”.*

²³ Artículo 66 del Código de Policía. Se entiende que hay flagrancia cuando la persona es sorprendida en el momento de cometer una infracción. Se considera en situación de cuasiflagrancia la persona sorprendida con objetos, instrumentos o huellas de las cuales aparezca fundadamente que momentos antes ha cometido una infracción o participado en ella, cuando es perseguido por la autoridad, o cuando por voces de auxilio se pida su captura

Las personas contra quienes no exista petición de captura deberán ser puestas inmediatamente en libertad, a menos que su identificación se dificulte, caso en el cual la captura podrá prolongarse hasta por 12 horas.”

3.2.3. Con sujeción a las preceptivas citadas y desde una perspectiva constitucional, la jurisprudencia distingue la detención preventiva administrativa de la detención judicial. Ha señalado la Corporación que mientras la detención judicial se efectúa en cumplimiento de una orden judicial, la detención administrativa es una medida que se toma con estrictas limitaciones temporales y que se autoriza a tomar en razón de la urgencia de los hechos y por fuera de un proceso penal. A efectos de su materialización esta última tiene que basarse en razones objetivas y en motivos fundados²⁴, pues se busca proteger los derechos ciudadanos de las injerencias policiales arbitrarias, es así como se permite que la legitimidad de la aprehensión pueda ser controlada tanto por los superiores del funcionario que la practicó como por las autoridades judiciales y los organismos de vigilancia y control del Estado. La retención administrativa debe ser necesaria, es decir, operar en situaciones de apremio en las cuales no pueda exigirse la orden judicial y debe proceder con urgencia para no perjudicar la investigación judicial o cuando implica un peligro inminente. Si no se cumplen estos requisitos, se estaría ante una retención arbitraria, además, tiene como único objetivo verificar de manera breve los hechos relacionados con los motivos fundados de la aprehensión o la identidad de la persona, y si es del caso poner a disposición de las autoridades judiciales competentes a la persona aprehendida para que se investigue su conducta, asimismo, tiene estrictas limitaciones temporales y en ningún caso, puede sobrepasar las 36 horas. Cuando se trate únicamente de controlar la identidad de una persona, el plazo no debería superar sino unas pocas horas, de acuerdo a la capacidad técnica del sistema de información²⁵

3.2.4. En relación con la ejecución de la captura²⁶ el Código de Policía consagra que cualquiera puede ser aprehendido por la Policía y privado momentáneamente de su libertad, mientras se le conduce ante la autoridad que ha ordenado su comparecencia.²⁷ El artículo 62 regula el término de aprehensión y establece que la obligación de poner el capturado a disposición del funcionario que la hubiere pedido, debe realizarse dentro de la hora hábil siguiente. Contempla que solo de manera excepcional en materia penal, la policía puede disponer hasta por 24 horas para establecer la plena identificación del aprehendido y comprobar la existencia de otras solicitudes de captura. Cuando ello ocurra dará inmediatamente aviso a la autoridad que solicitó la captura.

²⁴ “Los motivos fundados son hechos, situaciones fácticas, que si bien no tienen la inmediatez de los casos de flagrancia sino una relación mediata con el momento de la aprehensión material, deben ser suficientemente claros y urgentes para justificar la detención. El motivo fundado que justifica una aprehensión material es entonces un conjunto articulado de hechos que permitan inferir de manera objetiva que la persona que va a ser aprehendida es probablemente autora de una infracción o partícipe de ella. Por consiguiente, la mera sospecha o la simple convicción del agente policial no constituye motivo fundado.” (Sentencia C-024 de 1994)

²⁵ *Ibídem.*

²⁶ Artículo 57 Todo mandamiento de captura debe fundarse en ley

²⁷ Artículo 58

3.2.5. Debe destacar la Sala que la reserva judicial de la libertad a que se ha hecho referencia, encontró particular refuerzo en la reforma introducida en el Acto Legislativo 03 de 2002 en la que se estableció que en el nuevo sistema penal por el introducido, por regla general, la imposición de medidas restrictivas de la libertad, tales como la captura, deberá ser decretada solamente por el juez de control de garantías, ante quien la Fiscalía deberá presentar la solicitud pertinente y solo en casos excepcionales, según lo establezca la ley. La Fiscalía General de la Nación podrá realizar capturas sin orden judicial previa, que no obstante estarán sujetas a un control automático por parte del juez de control de garantías dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes (art. 250-1 C.P)²⁸. No obstante lo anterior, solamente, cuando existan circunstancias de urgencia insuperables y sea necesario proteger un derecho fundamental en grave e inminente peligro, la autorización judicial previamente escrita podrá ser comunicada verbalmente, y, solamente cuando en estas circunstancias excepcionalísimas sea imposible requerir la autorización judicial, podrá actuarse sin orden del funcionario judicial debiéndose poner a la persona a disposición del funcionario judicial tan pronto como sea posible y en todo caso, dentro de las veinticuatro horas siguientes deberá informarse a la Procuraduría del hecho y de las razones que motivaron dicha actuación, para lo de su competencia²⁹.

3.2.6. En síntesis, debe distinguirse la detención preventiva administrativa de la detención judicial. La primera de ellas, se efectúa por fuera del proceso penal, y es una medida que debe tomarse en razón de la urgencia de los hechos y con fundamento en razones objetivas y motivos fundados. La detención judicial tiene como fundamento una orden judicial, cuando esta no exista, la captura no puede prolongarse más allá de 12 horas, de conformidad con el artículo 71 del Código de Policía, sin embargo, puede disponer hasta por 24 horas para establecer la plena identificación del aprehendido y comprobar la existencia de otras solicitudes de captura. Cuando ello ocurra, dará inmediatamente aviso a la autoridad que solicitó la captura y se tiene un término máximo de 36 horas para poner a disposición de la autoridad competente.

3.3. El derecho a la libertad personal y su alcance en materia de procedimientos de retención policial

3.3.1. El precedente de la Corporación ha señalado que la libertad personal es un principio y derecho fundante del Estado Social de Derecho, comprende "*[l]a posibilidad y el ejercicio positivo de todas las acciones dirigidas a desarrollar las aptitudes y elecciones individuales que no pugnen con los derechos de los demás ni entrañen abuso de los propios, como la proscripción de todo acto de coerción física o moral que interfiera o suprima la autonomía de la persona sojuzgándola, sustituyéndola, oprimiéndola o reduciéndola indebidamente*".³⁰ El artículo 28 de la Constitución protege el derecho a la libertad física de la persona con la regulación de una serie de

²⁸ C-730 de 2005.

²⁹ *Ibídem*

³⁰ C-301 de 1993, C-634 de 2000 y C-774 de 2001 (citadas en la Sentencia C-456 de 2006)

garantías que buscan asegurar el ejercicio legítimo del derecho y el adecuado control al abuso del poder. Es así como el constituyente no solo otorgó a la libertad “el triple carácter: valor (preámbulo), principio que irradia la acción del Estado (artículo 2º) y derecho (artículo 28), sino que diseñó un conjunto de piezas fundamentales de protección a la libertad física de las personas que aunque se derivan de ella, se convierten en garantías autónomas e indispensables para su protección en casos de restricción”, dentro de estos se encuentra el derecho a ser informado sobre los motivos de la detención, a ser detenido por motivos previamente definidos por el legislador y a ser detenido en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente³¹. Uno de los derechos-garantía de la libertad física a que hace referencia el artículo en mención es el mandamiento escrito de autoridad judicial competente. En efecto, como lo advirtió la sentencia C-024 de 1994, la reserva judicial de la libertad fue plasmada por el constituyente de manera expresa y consensuada y estuvo expresamente dirigida a prohibir la privación de la libertad por orden de autoridades administrativas³².

3.3.2. En ilación con lo expuesto en el acápite anterior, la reducción a prisión o arresto o la detención, exigen: i) motivo previamente definido en la ley; ii) mandamiento escrito de autoridad judicial competente; y iii) que se realice con la plenitud de las formalidades legales, adicional a lo anterior, que iv) la persona detenida preventivamente será puesta a disposición del *juez competente* dentro de las treinta y seis horas siguientes³³. El derecho a la libertad no es un derecho absoluto y sin restricción, pues existen supuestos que permiten su limitación, lo cual tiene que ser fijado por la ley. En esa línea de pensamiento, el principio de legalidad se convierte en una garantía insustituible para la libertad individual, pues ésta solo podrá ser afectada por los motivos previamente definidos en la ley, y conforme a un procedimiento también previamente señalado en ella³⁴.

3.3.3. En relación con la supervisión judicial sobre las restricciones a la libertad se han establecido dos componentes insoslayables: “(i) *debe efectuarse por el órgano imparcial y adecuado para la tutela de los derechos fundamentales comprometidos en el ejercicio de la actividad de persecución penal, función que dentro del sistema judicial colombiano está adscrita al juez de control de garantías, y (ii) debe realizarse dentro de un límite temporal*”.³⁵ En relación con el segundo componente, el diseño legislativo proscribió toda prolongación indefinida de una restricción de la libertad despojada de control judicial, es así como se establecen límites temporales, la cual debe ser sometida a control judicial de inmediato, y a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a su producción.

3.3.4. De lo expuesto puede concluirse, que el principio de legalidad constituye un fundamento esencial para la libertad individual, derecho que no

³¹ C-176 de 2007.

³² *Ibidem*

³³ C-456 de 2006, C-1001 de 2005.

³⁴ *Ibidem*

³⁵ C-163 de 2008

es absoluto, y que puede ser afectado por las razones estrictamente señaladas en la ley, conforme al procedimiento establecido, y que debe contar con mínimo dos componentes: la orden judicial por escrito y atendiendo a los límites temporales señalados en la ley.

3.4. Derecho de Petición – Reiteración de Jurisprudencia

3.4.1. El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 consagra que *toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener una pronta resolución*. El derecho de petición puede ser interpuesto ante particulares y autoridades públicas. El precedente de la Corporación establece dentro de sus garantías: “(i) la pronta resolución del mismo, es decir que, la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello y, (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que, permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado. Sobre el tema existe abundante jurisprudencia, en la que esta Corte ha definido los conceptos básicos y mínimos que componen este derecho, así como su núcleo esencial; sobre éste último aspecto ha manifestado que el mismo radica en la resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”³⁶.

3.4.2. La Ley 1755 de 2015 en su artículo 14, establece los términos para resolver las distintas modalidades de petición y determinó que salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. La norma señala los distintos términos así: “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*”. Consagra además, que cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley, expresando los motivos de la demora, el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, y que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

3.4.3. Las entidades públicas y algunas entidades privadas, como es el caso de aquellas que se encargan de la prestación de algún servicio público, están especialmente obligadas a cumplir a cabalidad las normas relativas a este derecho fundamental, pues mediante éste se garantizan otros derechos constitucionales, asimismo, la efectividad del derecho de petición se concreta

³⁶ T-094 de 2016.

a recibir una pronta resolución del mismo, es decir, dentro del término establecido y la respuesta debe ser clara y efectiva respecto de lo solicitado³⁷.

3.5. CASO EN CONCRETO

3.5.1. El señor Reinel Contreras Suárez afirma que fue retenido de manera ilegal y arbitraria por la Policía Nacional, en el año 2014 y los días 8 de octubre de 2015 y 20 de enero de 2016, sin encontrarse vigentes ordenes de captura en su contra. A su juicio, dicha conducta le ha causado daños que deben ser imputados a las autoridades judiciales y policivas, razón por la cual considera que se encuentran vulnerados sus derechos fundamentales a la defensa, habeas data, libertad y honra. Así mismo, estima que el INPEC, desconoce su derecho de petición al no contestar la solicitud en la que requiere se retire su nombre de la base de datos de dicha institución.

3.5.2. De la situación fáctica expuesta, y de conformidad con la metodología señalada se estudiará: 1) si la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y el INPEC, vulneraron el derecho fundamental de habeas data del señor Reinel Contreras Suárez, al consignar en sus sistemas de información órdenes de captura que no se encontraban vigentes; 2) si la actuación de la Policía Nacional vulneró el derecho fundamental a la libertad del actor, pues éste afirma que las retenciones realizadas ocurrieron de manera arbitraria e ilegal y, 3) se estudiará la presunta vulneración del derecho de petición por parte del INPEC.

3.5.3. *De la vulneración del derecho de habeas data*

3.5.3.1. El actor afirma que ha sido privado de la libertad en varias ocasiones, sin existir ordenes de captura vigentes, esto teniendo en cuenta que de conformidad con la consulta en línea de antecedentes y requerimientos judiciales “no tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”³⁸.

3.5.3.2. De las pruebas recaudadas se comprueba que en las bases de datos de la Fiscalía General de la Nación, SIAN, el accionante “no figura con registro vigente a nivel nacional”³⁹. Asimismo, consultado el Sistema Misional SPOA que toma nota de estas novedades a partir del 1 de enero de 2006, consta la noticia criminal radicado No. 680016000159201509163, la cual, conforme fue informado “tuvo su génesis en la aprehensión del ciudadano Reinel Contreras Suárez el día 8 de agosto de 2015, cuando funcionarios de la Policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, realizaban el procedimiento de solicitud de antecedentes, y al consultar por la central de radio, según certificación del INPEC, refería que el citado gozaba de beneficio de detención domiciliaria, siendo interceptado fuera de este lugar, motivo por el cual fue dejado a disposición de la Fiscalía Seccional de Bucaramanga, por el presunto delito de fuga de presos, llevándose ante el juez de control de garantías”. Las diligencias fueron archivadas por atipicidad de la conducta⁴⁰.

³⁷ T-094 de 2016.

³⁸ Folio 7.

³⁹ Folios 26 y 27 del cuaderno de la CC.

⁴⁰ Folio 23.

3.5.3.3. El Ministerio de Defensa, Policía Nacional, por su parte, informó que consultado el nombre del accionante, no tiene orden de captura activa, y que la única orden de captura que tuvo fue dentro del proceso 05-138 por el delito de lesiones personales dolosas, que fue cancelada el 16 de junio de 2006, razón por la cual, al consultar los antecedentes judiciales aparece la leyenda “No tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales”⁴¹.

3.5.3.4. El INPEC, en respuesta a las solicitudes efectuadas por la Sala Cuarta de Revisión, manifestó que revisado el sistema de información “Sistematizada del Sistema Penitenciario SISIPEC WEB⁴² y la Cartilla Biográfica, “el accionante estuvo privado de la libertad en establecimiento penitenciario de Mediana Seguridad de Bucaramanga, desde el 2 de mayo de 2006, por parte del Juzgado Segundo Penal Municipal de Bucaramanga, quien vigilaba su pena era el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la misma ciudad. Estuvo condenado por los delitos de lesiones personales a la pena de 24 meses. Le fue concedida la libertad definitiva por parte del Juzgado Segundo Penal Municipal de Bucaramanga”⁴³. De igual manera, consta en el sistema de capturas de la Policía Nacional que el accionante se encontraba condenado por el delito de lesiones personales a órdenes del Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, y que de conformidad con la constancia de fecha 8 de agosto de 2015 (certificación del SISIPEC),⁴⁴ se materializó la captura. Adicional a lo anterior, se agrega que la información que reposa en la certificación del INPEC, fue corroborada vía telefónica con funcionarios de dicha institución por parte de la Policía Nacional como consta en el acta de detención. Se advierte que actualmente todos los registros de captura del INPEC SISIPEC WEB aparecen con la leyenda “inactivo”, en relación con distintas autoridades judiciales que se encuentran relacionadas, y aparece constancia de la libertad del actor⁴⁵.

3.5.3.5. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2014, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, debe llevar un registro en los centros de reclusión, respecto del ingreso y egreso de cada interno (Cartilla Biográfica). Debe constar en esta cartilla la reseña dactiloscopia, hora de ingreso, estado físico y fotografía. De otra parte, se encuentra el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC) que constituye la fuente principal de información de las autoridades penitenciarias, carcelarias y judiciales en lo relativo a las condiciones de reclusión de cada una de las personas privadas de la libertad que se encuentren bajo custodia del Sistema Penitenciario y Carcelario. En caso de que existan personas cuya identidad no ha sido determinada o se encuentran indocumentadas, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario llevará a cabo las gestiones ante la Registraduría

⁴¹ Folio 30. 33 y 34 del cuaderno de la CC

⁴² “Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario. Organización Sistemática de la información de los internos desde el momento de su ingreso al Establecimiento de Reclusión, hasta cuando salen en libertad”.

⁴³ Folios 61 a 64 del cuaderno de la CC

⁴⁴ Folio 58 de cuaderno de la CC

⁴⁵ Folio 80 cuaderno de la CC

Nacional del Estado Civil con el fin de lograr su plena identificación. El SISIPEC deberá tener cifras y estadísticas actualizadas con los partes diarios de cada establecimiento sobre la situación de cada una de las personas privadas de la libertad y sus cartillas biográficas respectivas. Los Directores de los establecimientos penitenciarios deberán reportar y actualizar diariamente el SISIPEC so pena de incurrir en una falta disciplinaria gravísima⁴⁶.

3.5.3.6. Como quedó expresado en el acápite 3.1 los organismos con atribuciones de policía judicial, llevarán un registro actualizado de las capturas de todo tipo que realicen y deberán remitir el respectivo registro a la Fiscalía General de la Nación, para que la dependencia encargada consolide y actualice dicho registro con la información sobre las capturas realizadas por cada organismo. Se observa que consultados los registros en el sistema de información sobre antecedentes y anotaciones, (SIAN)⁴⁷, sistema que se encarga de llevar la recolección, registro, análisis y difusión de la información vigente de órdenes de captura, medidas de aseguramiento, preclusiones o cesaciones de procedimiento por indemnización integral, sentencias condenatorias y absolutorias en firme que profieren las autoridades judiciales, el actor no registra ordenes de captura vigentes. Se corrobora además, que en la consulta de antecedentes judiciales el actor no tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales. Esto lleva a concluir a la Sala que actualmente todos los registros y bases de datos de la Fiscalía General de la Nación y de la Policía Nacional se encuentran actualizadas, razón por la cual en este momento no se evidencia afectación del derecho de habeas data, por parte de las mencionadas autoridades

3.5.3.7. Ahora bien, teniendo en cuenta que según los informes de la Policía Nacional no figura ninguna retención adicional del accionante con excepción de la ocurrida el 8 de agosto de 2015, la Sala considera pertinente estudiar el procedimiento realizado ese día, con el fin de dilucidar y establecer cuál es la razón que lleva a la Policía Nacional realizar los procesos de retención. De conformidad con la audiencia de legalización de la captura del accionante el 9 de agosto de 2015, la juez⁴⁸ llega a la conclusión de que la captura es ilegal, puesto que la conducta por la que se investiga al señor Contreras Suárez es atípica. La decisión del *a quo* tuvo como fundamento el hecho de que la pena por el delito de lesiones personales, único delito por el cual fue procesado el actor conforme las bases de datos de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, ya se encuentra extinta⁴⁹. No obstante lo anterior, si se revisa el procedimiento policial efectuado, se encuentra que la captura fue motivada por la información que reposa en el INPEC, a través del Sistema SISIPEC, en el que aparece que el actor se encuentra cumpliendo una condena por lesiones personales en su domicilio. Lo anterior, permite concluir que la información brindada por el INPEC es errada, y que de conformidad con el informe de

⁴⁶ Artículo 62 de la Ley 65 de 1993

⁴⁷ Artículo 78 del Decreto 2700 del 30 de noviembre de 1991 (Resolución 1750 de 2000).

⁴⁸ El Juzgado Sexto Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bucaramanga decidió de la legalización de la captura del accionante, y en audiencia del 9 de agosto de 2015 declaró la ilegalidad de la captura. (folio 70 CD folio 71)

⁴⁹ El actor fue capturado por el delito de lesiones personales el 2 de mayo de 2006, cumpliendo una pena por 24 meses la cual se encuentra extinta.

captura de la Policía Nacional, la certificación enviada por el INPEC y la confirmación telefónica con dicha institución, fue lo que motivó la privación de la libertad del actor⁵⁰.

3.5.3.8. En el anterior orden de ideas, y como quiera que las autoridades judiciales accionadas están en la obligación de reportar y actualizar sus bases de datos, es claro para la Sala que para el año 2015, el INPEC, vulneró el derecho de habeas data del actor, por no registrar información actualizada en relación con el mismo. El demandante refiere que el 20 de enero de 2016 esta misma situación ocurrió y advierte que la Policía Nacional lo retuvo por el delito de Fuga de Presos. Se observa que de conformidad con la cartilla biográfica del interno que obra a folio 62 no existe claridad de que efectivamente el actor no es requerido por autoridad judicial, si bien en las observaciones de la cartilla biográfica del interno⁵¹ se advierte que se encuentra en libertad desde el año 2008, en el capítulo de “información domiciliaria” aparece la leyenda que dice “no reposa en su lugar de domicilio”; esto a efectos de verificar la programación de visitas domiciliarias, cuya última fecha se registra el 18 de noviembre de 2015. Dicha información permitiría inferir que el accionante estuviera cumpliendo una pena actualmente. A juicio de la Sala y a efectos de dirimir cualquier duda en tal sentido, debe el INPEC corregir tal situación, pues esta información y su indebida interpretación por parte de los funcionarios de dicha institución al momento de expedir certificaciones con destino a la Policía Nacional hacen incurrir en error, pues sugiere que el accionante está actualmente cumpliendo una pena. Así mismo, se exhortará al INPEC para que actualice la base de datos del SISIPPEC, pues constituye una herramienta de consulta para las autoridades judiciales y policivas en sus funciones.

3.5.3.9. Conviene destacar que el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC) y la cartilla biográfica del interno constituyen una fuente para las autoridades penitenciarias, y judiciales, no solo en lo relativo a las condiciones de reclusión, sino que además, es una herramienta de consulta que permite a las autoridades policivas realizar capturas, en esa medida, se trata de una base de datos que debe ser manejada consultando la veracidad de la información personal a objeto de evitar que, como en este caso, cualquier error o duda en el reporte de la información, puede llevar a trasgredir el derecho de la libertad personal. Considera la Sala que en consecuencia, debe el sistema de información ser absolutamente claro en el manejo y reporte de datos, pues se trata de un soporte informático que no puede albergar duda, razón por la cual en el caso objeto de estudio debe el INPEC, ser preciso con la información que consigna no solo en el Sistema SISIPEC, sino en la cartilla biográfica y, por consiguiente, en el caso *sub examine*, debe corregir en la cartilla biográfica lo referente a la información domiciliaria del actor, haciendo claridad en que no se encuentra cumpliendo pena en su domicilio.

⁵⁰ Folio 70 y 71 del Cuaderno de la CC

⁵¹ Folio 62

3.5.4. De la vulneración del derecho a la libertad por parte de la Policía Nacional

3.5.4.1. El actor afirma en la acción de tutela que fue retenido en tres oportunidades: la primera de ellas en el año 2014, en las instalaciones del Hospital Santander, la segunda el día 8 de octubre de 2015, en el Terminal de Transporte de la ciudad de Bucaramanga, fecha en la cual fue trasladado a la Fiscalía General de la Nación, para legalizar la orden de captura y donde le fue manifestado al día siguiente que sería puesto en libertad pues “se trataba de un homónimo”, la tercera ocurrió el día 20 de enero de 2016, y se le informó que se reportaba una orden de captura vigente por fuga de presos.

3.5.4.2. Se desprende de las pruebas recaudadas que el accionante fue capturado el 8 de agosto de 2015 en flagrancia por el delito de fuga de presos, noticia criminal No. 680016000159201509163⁵², que fue puesto en libertad, por la atipicidad de la conducta, puesto que la pena de este delito se encontraba cumplida.

3.5.4.3. La Estación de Policía de Girón informó que el actor efectivamente fue capturado el 8 de agosto de 2015, y aparece con un registro de detención domiciliaria en la base de datos SISIPPEC, lo que es corroborado por funcionarios del INPEC, informando que esta persona goza del beneficio de casa por cárcel. Se advierte en el informe de Policía que el tiempo que permaneció en custodia de la patrulla le fueron respetados sus derechos, se afirma además, que fue solicitada información por escrito de tal situación, y se allegó certificación del INPEC en la que consta que el actor se encuentra condenado por el delito de lesiones personales y tiene prisión domiciliaria,⁵³ adicionalmente, vía telefónica se comunican con un funcionario del INPEC, quien confirmó que “efectivamente esta persona goza con el beneficio de casa por cárcel y su domicilio es el mismo que anteriormente se menciona”, así mismo, la Policía aportó copia de la consulta efectuada en la página web SISIPPEC, en la que aparece fecha de captura 29 de abril de 2006, sin fecha de egreso, cuyo estado es “Prisión domiciliaria”.

3.5.4.4. El Código de Policía consagra que nadie puede ser privado de la libertad, sino por mandamiento escrito de autoridad competente, y en caso de flagrancia o cuasiflagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando la persona es sorprendida en el momento de cometer una infracción y cuasiflagrancia cuando aparezcan instrumentos, huellas, u objetos de los cuales aparezca fundadamente que momentos antes ha cometido una infracción o participado en ella, cuando es perseguido por la autoridad, o cuando por voces de auxilio se pida su captura.

3.5.4.5. Examinado el procedimiento efectuado por la Policía Nacional resulta claro que el accionante fue capturado en flagrancia, con fundamento en la información que reposa en las bases de datos del INPEC, aún mas, la Policía

⁵² Folio 24

⁵³ Folio 58

Nacional al momento de efectuar la captura y antes de poner a disposición de las autoridades judiciales al señor Contreras Suárez, verificó la información que fue certificada por esta institución, cumpliendo lo dispuesto en el artículo 56 y 62 del Código de Policía. De igual manera se confirmó que el proceso de legalización de captura se efectuó cumpliendo los términos establecidos, no habiendo transcurrido más de 36 horas desde su captura y la legalización de la misma⁵⁴.

3.5.4.6. Concluye la Sala entonces que no existió vulneración al derecho de libertad, por parte de la Policía Nacional, puesto que la detención se produce de conformidad con información que reposa en las bases de datos del INPEC y que permitió inferir que el actor se encontraba cumpliendo una pena consistente en detención domiciliaria, lo que hizo incurrir en error a la Policía Nacional. De otra parte, en los informes que reposan en la Policía Nacional y que fueron remitidos a esta Corporación se desprende que no existe otra detención o captura entre 2012 y 2016⁵⁵, con excepción de la ocurrida el mes de agosto de 2015.

3.5.5. De la vulneración del derecho de petición

3.5.5.1. El señor Reinel Contreras Suarez, presentó de petición el 20 de enero de 2016⁵⁶ ante el INPEC, con el fin de *“dar de baja retiro de pantalla, de esta entidad mi nombre ya que a diario las autoridades judiciales competentes requieren antecedentes disciplinarios”* manifestó que en los antecedentes solicitados figura su nombre, y aparece como si estuviera cumpliendo pena de prisión domiciliaria, lo que le ha ocasionado varios inconvenientes con las autoridades policiales. Señaló que hasta el momento no se le ha dado respuesta a la petición presentada, lo que se evidencia de las documentales que obran en el expediente de tutela.

3.5.5.2. El precedente de la Corporación establece dentro de sus garantías: *“(i) la pronta resolución del mismo, es decir que, la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello y, (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que, permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado. Vistas así las cosas, la Sala considera que en el presente asunto, se vulnera el derecho de petición pues hasta el momento no se ha dado respuesta a la solicitud del accionante, razón por la cual se ordenará al INPEC, que dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente decisión, de respuesta a la petición presentada el 20 de enero de 2016.*

4. CONCLUSIONES Y DECISIÓN A ADOPTAR

⁵⁴ El actor fue capturado el día 8 de agosto de 2015 a las 10:45 am y finalizó la audiencia de legalización el día 9 de agosto de 2015 a las 3:20 pm, tiempo total retenido 29 horas.(se colige de los folios 55 y 70).

⁵⁵ Folio 33 y 34.

⁵⁶ Folio 6 aparece la solicitud del actor y la constancia de ser recibido por la Coordinación área jurídica del INPEC, el 20 de enero de 2016.

4.1. Las autoridades penitenciarias tienen el deber de llevar un registro actualizado de las personas condenadas, en el que aparezcan consignados todos los datos que de conformidad con la ley deban registrarse en la cartilla biográfica de los internos y en el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC). El mencionado sistema y la cartilla deben contener una información actualizada y veraz del personal condenado. Lo anterior, en la medida en que constituye una fuente de búsqueda no solo para las autoridades judiciales, sino para las policiales, respecto de la cual cualquier error o duda en el reporte de la información, puede llevar a trasgredir el derecho de la libertad personal. Los contenidos del sistema y la cartilla deben reportar datos que no generen dudas respecto de la situación del condenado, puesto que se trata de un soporte informático que maneja contenidos tan sensibles como la privación de la libertad.

4.2. El principio de legalidad constituye un fundamento esencial para la libertad individual, derecho que no es absoluto, y que puede ser afectado por las razones estrictamente señaladas en la ley, conforme al procedimiento señalado, y que debe contar, como mínimo, de dos componentes: la orden judicial por escrito y los límites temporales señalados en la ley. No existe vulneración al derecho de la libertad personal cuando se cumplen por parte de las autoridades judiciales estos dos componentes.

4.3. La efectividad del derecho de petición se concreta en recibir una pronta respuesta dentro del término establecido, la cual debe ser clara respecto de lo solicitado.

4.4. Con sujeción a la precedente argumentación, la acción de tutela de la referencia está llamada a prosperar, razón por la cual esta Sala revocará parcialmente la sentencia dictada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, el 14 de abril de 2016, dejando incólume lo relativo a la negativa del amparo a la libertad personal. En su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales de habeas data y petición del señor Reinel Contreras Suárez, en consecuencia, se ordenará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, que dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de este proveído corrija y realice las correcciones necesarias relativas a la información domiciliaria del actor, y que se encuentra consignada en la cartilla biográfica del señor Reinel Contreras Suárez, quien se identifica con C.C. No. 91.447.161, en cuanto a que no quede duda de que actualmente no se encuentra cumpliendo prisión domiciliaria, en relación con el proceso de lesiones personales, Radicado 2004-00023. Se exhortará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC para que en lo sucesivo, actualice el portal SISIPEC en lo que tiene que ver con la libertad de los condenados. Se ordenará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, que dentro de los 48 horas siguientes a la notificación de la presente decisión de respuesta a la petición presentada por el actor el 20 de enero de 2016.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR PARCIALMENTE el fallo dictado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, el 14 de abril de 2016, que a su vez confirmó la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Oralidad de Santander, el 10 de febrero de 2016, que negó la solicitud de amparo de los derechos fundamentales de habeas data y petición presentada por el señor Reinel Contreras Suárez. **EN SU LUGAR**, se **CONCEDE** el amparo de los derechos fundamentales de habeas data y petición del señor Reinel Contreras Suárez y, en consecuencia, **SE ORDENA** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, que dentro de las cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, corrija y realice las correcciones necesarias relativas a la información domiciliaria del actor, y que se encuentra consignada en la cartilla biográfica del señor Reinel Contreras Suárez, quien se identifica con C.C. No. 91.447.161, en cuanto a que no quede duda de que actualmente no se encuentra cumpliendo prisión domiciliaria, en relación con el proceso de lesiones personales, Radicado 2004-00023. También **SE ORDENA**, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la presente decisión de respuesta a la petición presentada el 20 de enero de 2016, por el señor Reinel Contreras Suárez.

Segundo. EXHORTAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC para que en lo sucesivo, actualice el portal SISIPPEC en lo que tiene que ver con la libertad de los condenados.

Tercero.- CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia dictada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, el 14 de abril de 2016, que a su vez confirmó la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Oralidad de Santander, el 10 de febrero de 2016, en relación con la determinación de negar el amparo del derecho fundamental a la libertad personal.

Cuarto.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria