

Sentencia T-430/17

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Caso en que Consejo de Administración de edificio no dio respuesta a solicitud interpuesta por accionante

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Formas previstas por ordenamiento jurídico

APODERAMIENTO JUDICIAL-Elementos normativos

Es (i) un acto jurídico formal por lo cual debe realizarse por escrito. (ii) se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico. (iii) El referido poder para promover acciones de tutela debe ser especial. En este sentido (iv) El poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para la promoción de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial. (iv) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional.

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Requisitos

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES CUANDO EXISTE UNA RELACION DE INDEFENSION O SUBORDINACION-Jurisprudencia constitucional sobre procedencia excepcional

SUBORDINACION E INDEFENSION-Diferencias

Esta Corte, a través de su jurisprudencia, ha realizado importantes esfuerzos por diferenciar las figuras de la subordinación e indefensión, puesto que ambas se desprenden del equilibrio que deben guardar las relaciones entre los particulares, con la finalidad de garantizar el principio de igualdad. Así las cosas, esta Corte en el año 1993 dictó la sentencia T-290 de ese año, en la que consideró que “la subordinación alude a la existencia de una relación jurídica de dependencia, como ocurre, por ejemplo, con los trabajadores respecto de sus patronos, o con los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento al que pertenecen, en tanto que la indefensión, si bien hace referencia a una relación que también implica la dependencia de una persona respecto de otra, ella no tiene su origen en la obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado sino en situaciones de naturaleza fáctica en cuya virtud la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida ésta como posibilidad de respuesta

efectiva ante la violación o amenaza de que se trate”. De lo anterior, se desprende que la diferencia entre una y otro figura se encuentra en el tipo de relación que tienen los particulares. Así, si está regulada por un título jurídico, existe subordinación, empero si la dependencia es debido a una situación de naturaleza fáctica estamos frente a un caso de indefensión (el cual, deberá ser advertido con especial cuidado por parte del juez constitucional al realizar el análisis de cada caso concreto).

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Subordinación frente a decisiones de Asamblea de Propietarios en Conjunto de propiedad horizontal

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DERECHO DE PETICION-Procedencia de manera directa por ser derecho fundamental de aplicación inmediata

DERECHO DE PETICION-Alcance y contenido

DERECHO DE PETICION Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA-Relación

NUCLEO ESENCIAL DEL DERECHO DE PETICION-Elementos

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Reglas jurisprudenciales

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Jurisprudencia constitucional

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Orden a Consejo de Administración de edificio, proceder a contestar de fondo y de manera clara la petición interpuesta por el accionante

Referencia: Expediente T-6.062.251

Acción de tutela instaurada por: Diego Patiño Giraldo contra el Consejo de Administración del Edificio Parque 125.

Magistrado Ponente:
ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., once (11) de julio de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los Magistrados Antonio José Lizarazo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de las sentencias adoptadas en primera y segunda instancia por los Juzgados Diecisiete Penal Municipal con Función de Control de Garantías y Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá respectivamente, en las que se estudió la posible vulneración del derecho fundamental de petición, por parte del presidente del Consejo de Administración del Edificio Parque 125.

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

Diego Patiño Giraldo interpuso acción de tutela en contra del Consejo de Administración del Edificio Parque 125, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición, ante la omisión del accionado de contestar de manera oportuna y de fondo la petición interpuesta el dieciocho (18) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) ante esa dependencia de la propiedad horizontal.

B. HECHOS RELEVANTES

1. El señor Diego Patiño Giraldo, quien afirma actuar como apoderado de la señora Martha Luz Rodríguez Sánchez (copropietaria del apartamento 302 ubicado en el edificio Parque 125)¹, manifiesta que interpuso petición el día dieciocho (18) de noviembre dos mil dieciséis (2016) ante el Consejo de Administración del citado edificio², en la que solicitó la copia de algunos documentos³ relacionados con la posible comisión de conductas penales al interior de la copropiedad.

¹ Como prueba de lo anterior, se adjunta copia del poder otorgado por la señora Martha Luz Rodríguez Sánchez al señor Diego Patiño Giraldo para asistir a la Asamblea General de Copropietarios llevada a cabo el día quince (15) de marzo de dos mil dieciséis (2016) en su nombre y representación con derecho a voz y voto y para ser elegido como miembro del Consejo de Administración o cualquier otra dignidad a la que tenga derecho como copropietaria. El citado poder obra en el folio 7 del cuaderno principal de la acción de tutela.

² Copia de la petición interpuesta por el señor Diego Patiño Giraldo con firma de recibido de fecha dieciocho (18) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) visible en el folio 5 del cuaderno principal de la acción de tutela.

³ Concretamente, el señor Diego Patiño Giraldo solicitó la copia de (i) la denuncia penal presentada ante las autoridades contra la empresa administradora de la copropiedad; (ii) copia de la comunicación escrita enviada por el representante legal a Davivienda informando sobre los hechos ocurridos y solicitando las medidas cautelares del caso; (iii) copia de la carta remitida a Davivienda solicitando la devolución de los dineros sustraídos de la cuenta bancaria de la copropiedad; (iv) copia de la póliza de garantía suscrita previamente por el Consejo de Administración y servicios MG S.A.S.; (v) copia del acuerdo de pago suscrito entre el Consejo de Administración y la empresa Administraciones y Servicios MG S.A.S.; (vi) copia de la póliza otorgada por el empresa administradora, en la cual se garantice el pago del acuerdo suscrito; (vii) copia del documento del acuerdo de finalización del contrato de administración suscrito entre el Consejo de Administración y la

2. Empero, el señor Diego Patiño Giraldo manifiesta que para el día nueve (09) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), no había recibido respuesta sobre la petición interpuesta, por lo que considera que transcurrió el término que la Ley prevé para que se conteste de forma oportuna y precisa. En ese sentido, refiere que se ha vulnerado el derecho fundamental de petición⁴.

C. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

3. Mediante Auto del diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), el Juzgado Diecisiete Penal Municipal con Función de Control de Garantías de la ciudad de Bogotá avocó conocimiento de la acción de tutela y ordenó la vinculación del Presidente del Consejo de Administración del Edificio Parque 125 y de su representante legal⁵.

*Sociedad Administraciones y Servicios MG S.A.S*⁶

3.1. Debidamente notificado de la acción de tutela en su contra, la representante legal de la Sociedad Administraciones y Servicios MG S.A.S., empresa encargada de la administración del Edificio Parque 125, a través de escrito radicado el día dieciséis (16) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) solicitó la declaratoria de improcedencia del amparo constitucional.

3.1.1. Como fundamento de lo anterior, manifestó que no se acredita el requisito de legitimación en la causa por activa dentro de la acción de tutela, en tanto que el señor Diego Patiño Giraldo manifiesta actuar en calidad de apoderado de la señora Martha Luz Rodríguez Sánchez y, como prueba de ello, exhibe la copia del poder que esta última le entregó para representarla en la Asamblea General Ordinaria de Copropietarios del Edificio Parque 125, la cual se celebró el día quince (15) de marzo de dos mil dieciséis (2016), por lo que no se acreditan las condiciones que la jurisprudencia constitucional ha establecido para ejercer la representación judicial en la acción de tutela.

3.1.2. Adicionalmente, puso de presente que el señor Diego Patiño Giraldo tampoco se encontraba facultado para interponer petición alguna contra el Consejo de Administración, como quiera que el poder otorgado por parte de la copropietaria no lo facultaba para ello y que, en todo caso, contra esa sociedad no se ha interpuesto petición alguna.

empresa Administraciones y Servicios MG S.A.S.; (viii) copia de los documentos en los cuales conste el contrato de administración suscrito entre el Consejo de Administración y la nueva persona natural o jurídica que vaya a prestar el servicio de administración a la copropiedad y (ix) copia de las actas de reuniones del Consejo de Administración correspondientes a los meses septiembre, octubre y noviembre de 2016, en especial las que no le han sido informadas al señor Diego Patiño.

⁴ Como pruebas adicionales, el señor Diego Patiño Giraldo adjunta como pruebas copia del acta de la reunión del Consejo de Administración del edificio Parque 125 correspondiente al quince (15) de abril de dos mil dieciséis (2016) y copia de la escritura pública número 1973 del dieciocho (18) de septiembre de dos mil tres (2003), elevada ante la Notaría Treinta y nueve (39) de Bogotá, a través de la cual se reformó el reglamento de la copropiedad horizontal del edificio Parque 125.

⁵ Auto visible en el folio 17 del cuaderno principal de la acción de tutela.

⁶ La contestación de la acción de tutela se encuentra visible en los folios 20-24 del cuaderno principal de la acción de tutela.

3.1.3. Por último, refiere que algunos de los documentos que requirió el accionante son de carácter reservado, como es el caso de la noticia criminal, la cual conoce la Fiscalía 94 local de la Unidad de Estructura de Apoyo de la Fiscalía General de la Nación.

3.2. Pese a encontrarse debidamente vinculado al proceso de tutela, el Presidente del Consejo de Administración del Edificio Parque 125 no se pronunció en primera instancia.

D. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

*Primera instancia: Juzgado Diecisiete Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá*⁷

4. El treinta (30) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), el Juzgado Diecisiete Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá decidió tutelar el derecho fundamental de petición invocado.

4.1. Como fundamento de lo anterior, el fallador de primera instancia advirtió que la petición interpuesta por el señor Diego Patiño Giraldo es la expresión de su derecho como ciudadano y como miembro del Consejo de Administración del Edificio Parque 125, dignidad para la que fue elegido con fundamento en el poder otorgado por la copropietaria, motivo por el cual el Consejo de Administración tenía el deber legal de contestar dentro del término establecido para ello, lo que no logró probarse dentro del proceso de tutela.

En esa medida, indicó que debido a que obra copia de la petición interpuesta con un recibido que no fue objetado por parte del Consejo accionado, se tiene que el derecho fundamental de petición fue vulnerado por esta última y, en esa medida, ordenó al presidente del Consejo de Administración y al representante legal del edificio Parque 125 que respondiera de manera clara, de fondo, con apego a la Constitución y la Ley la petición interpuesta por el señor Diego Patiño Giraldo.

*Segunda instancia: Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá*⁸

5. El día doce (12) de enero de dos mil diecisiete (2017), el señor Marino Ríos Restrepo, actuando en calidad de Presidente del Consejo de Administración del Edificio Parque 125, impugnó la decisión de primera instancia argumentando que quien pretenda interponer una petición en nombre de otra debe estar legitimado para ello mediante poder debidamente otorgado y, en caso de tratarse de un abogado, deberá demostrar su idoneidad para actuar como tal exhibiendo la tarjeta profesional otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura, lo que no ocurre en el presente caso, toda vez que el señor Patiño no acredita ninguno de los dos requisitos.

⁷ Fallo de tutela visible en folios 41-49 del cuaderno principal de la acción de tutela.

⁸ Fallo de tutela visible en folios 4-9 del cuaderno de impugnación de la acción de tutela.

Como consecuencia de lo anterior, el día quince (15) de febrero de dos mil diecisiete (2017) el Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de Conocimiento revocó la decisión de primera instancia, para en su lugar, denegar el amparo del derecho fundamental de petición.

Al respecto, el *ad quem* manifestó que si bien el señor Diego Patiño Giraldo estaba facultado para peticionar la entrega de copias de determinados documentos relacionados con la copropiedad, lo cierto es que el poder otorgado no lo autorizaba para interponer la acción de tutela en nombre de la señora Martha Luz Rodríguez Sánchez, en tanto que no se trata de un profesional del derecho actuando a través de poder especial, ya que no se demostró la existencia de la representación judicial y tampoco se avizora una agencia oficiosa de derechos.

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

6. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86, inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del Auto del treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), expedido por la Sala Tercera (03) de Selección de esta corporación, que ordenó la revisión del presente caso⁹.

B. CUESTIONES PREVIAS –PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

7. De acuerdo a lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, para el ejercicio de la acción de tutela deben acreditar unos requisitos que permitan establecer su procedencia para resolver el problema jurídico puesto en conocimiento del juez constitucional. Así las cosas, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional procederá a realizar un análisis respecto de los requisitos de procedencia del amparo constitucional.

7.1. *Legitimación por activa*: El artículo 86 de la Carta Política¹⁰ establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer acción de directamente o a través de un representante que actúe en su nombre.

7.1. Si bien el titular de los derechos fundamentales es a quien, en principio, le corresponde interponer el amparo constitucional, lo cierto es que es posible

⁹ Auto notificado el 18 de abril de 2017.

¹⁰ Constitución Política, Artículo 86 “*toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*”.

que un tercero acuda ante el juez constitucional. En efecto, el artículo 10¹¹ del Decreto 2591 de 1991¹² establece que la acción de tutela también puede ser interpuesta por el representante de la persona que ha visto vulneradas sus prerrogativas, por otra persona que agencie los derechos del titular ante la imposibilidad de este último de acudir por sí mismo al amparo o por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

Sobre el tema, la jurisprudencia constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diferentes oportunidades¹³, concluyendo que la legitimación en la causa por activa es un presupuesto esencial de la procedencia de la acción de tutela dentro de un caso concreto, puesto que al juez le corresponde verificar de manera precisa quién es el titular del derecho fundamental que está siendo vulnerado y cuál es el medio a través de cual acude al amparo constitucional. En ese sentido, ha advertido que tratándose de un tercero debe hacerlo invocando una de las calidades que han sido reseñadas en el párrafo inmediatamente anterior.

7.1.1. Respecto de la figura del representante, la jurisprudencia ha diferenciado al representante legal cuando se trata de menores, incapaces absolutos, personas jurídicas o interdictos, del representante judicial que es un abogado debidamente inscrito que actúa en virtud de un poder especial o, en su defecto un poder general, que le ha concedido el titular de los derechos para interponer la acción de tutela específicamente. Sobre el tema, en la sentencia T-531 de 2002 se reseñaron los elementos normativos que integran el acto de otorgar poder a un profesional del derecho de la siguiente manera:

“Dentro de los elementos del apoderamiento en materia de tutela la Sala señala que el mismo es (i) un acto jurídico formal por lo cual debe realizarse por escrito. (ii) se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico¹⁴. (iii) El referido poder para promover acciones de tutela debe ser especial.¹⁵ En este sentido (iv) El poder conferido para la promoción o para la defensa de los

¹¹ “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

¹² Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.

¹³ Ver sentencias T-082/97, T-1220/03, T-531/02, T-017/03, T-242/03, T-301/03, T-503/03, T-629/06, T-878/07, T-312/09, T-442/12, SU-377/14 entre otras.

¹⁴ Esta presunción fue establecida por el legislador delegado en el decreto 2591 de 1991. Sobre la misma se pronunció tangencialmente la Corte en sentencia T-001 de 1997 en la cual la Corte resuelve el caso de abogados que presentaron acción de tutela como agentes oficiosos sin demostrar la indefensión de los agenciados, la Corte niega la tutela por que no se configura la agencia oficiosa y no se reúnen los requisitos para el apoderamiento judicial, afirmó la Corte: “Los poderes se presumen auténticos, según lo dispone el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, pero, obviamente, tal autenticidad no puede predicarse de poderes no presentados, ya que el juez no está autorizado para presumir que alguien apodera los intereses de otro, sin que en el respectivo expediente ello aparezca acreditado”.

¹⁵ En la sentencia T-001 de 1997 la Corte afirmó que por las características de la acción “todo poder en materia de tutela es especial, vale decir se otorga una vez para el fin específico y determinado de representar los intereses del accionante en punto de los derechos fundamentales que alega, contra cierta autoridad o persona y en relación con unos hechos concretos que dan lugar a su pretensión.”

intereses en un determinado proceso no se entiende conferido¹⁶ para la promoción¹⁷ de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen¹⁸ en el proceso inicial. (iv) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho¹⁹ habilitado con tarjeta profesional²⁰”.

7.1.2. Ahora bien, cuando el titular de los derechos fundamentales no esté en condición de ejercer su propia defensa, lo podrá hacer un tercero en calidad de agente oficioso. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha considerado que esta figura encuentra fundamento en los principios de eficacia de los derechos fundamentales, prevalencia del derecho sustancial y solidaridad²¹, en tanto que permite que una persona ajena al afectado interponga acción de tutela con la finalidad de hacer cesar la vulneración de un derecho

¹⁶ En este sentido la Corte ha acogido las disposiciones del Código de Procedimiento Civil en la materia, así en la sentencia T-530 de 1998 acoge y aplica la disposición del artículo 65 inciso 1º: “*En los poderes especiales, los asuntos se determinarán claramente, de modo que no puedan confundirse con otros.*”

¹⁷ En este sentido en la en la sentencia T-695/98 la Corte no concedió la tutela impetrada debido a que el abogado quien presentó la tutela pretendió hacer extensivo el poder recibido para el proceso penal al proceso de tutela. En esta oportunidad la Corte reiteró la doctrina sentada en la sentencia T-550/93 oportunidad en la cual la Corte afirmó: “*De otro lado, debe desecharse la hipótesis de que el poder conferido para adelantar un proceso judicial sirve al propósito de intentar la acción de tutela a que pudiese dar lugar ese proceso, por cuanto se trata de actuaciones distintas y, si bien es cierto que la tutela tiene un carácter informal, también lo es que tal informalidad no lleva a presumir la existencia de un poder que no se presentó y que es necesario allegar siempre que se ejerza la acción de tutela a nombre de otro y a título profesional*”. En un sentido similar ver sentencia T-002/01, en la cual la Corte afirmó que la condición de apoderado en un proceso penal no habilita para instaurar acción de tutela, así los hechos en que se esta se fundamenta tengan origen en el proceso penal.

¹⁸ En la sentencia T-530/98, la Corte al revisar la decisión de una tutela promovida por el abogado de la parte civil en un proceso penal quien actuaba sin poder especial para el proceso de tutela, consideró que el *a-quo* no debió darle trámite al respectivo proceso debido a que el abogado no allegó el poder respectivo ni manifestó su calidad de agente oficioso. En este sentido aseveró que “*Aunque podría pensarse que su calidad de representante de la parte civil en el proceso penal lo habilitaba para dicho menester, debe desecharse esta idea, en atención a que en el proceso penal el sujeto procesal es la parte civil y no su apoderado; es cierto que éste la representa conforme al poder específico que se le ha conferido; pero éste aun cuando suficiente para la actuación en el proceso penal no lo habilita para ejercitar la acción de tutela*”.

¹⁹ En la sentencia T-207/97 la Corte se extendió en consideraciones acerca de la informalidad, propia de la acción de tutela y de sus implicaciones frente al ejercicio de la misma. Con respecto al apoderamiento judicial como excepción al principio de informalidad de la acción señaló: “*Caso distinto es el de quien ejerce la acción de tutela a nombre de otro a título profesional, en virtud de mandato judicial, pues es evidente que en tal caso actúa dentro del marco legal y las reglas propias del ejercicio de la profesión de abogado, razón por la cual debe acreditar que lo es según las normas aplicables (Decreto 196 de 1971). Ello no solamente por razón de la responsabilidad que implica tal ejercicio, que se concreta en el campo disciplinario, sino por la necesaria defensa de los intereses del cliente, a quien conviene establecer con certidumbre que quien lo apodera puede actuar, de acuerdo con la ley, ante las distintas instancias judiciales y que responderá por su gestión.*”

²⁰ Sobre la obligatoriedad de que la representación judicial en tutela sea asumida por abogados en ejercicio no existe regulación expresa ni en la Constitución ni en los decretos reglamentarios de la acción de tutela, ante este vacío la Corte en sentencia T-550/93 mediante interpretación sistemática del ordenamiento jurídico, a partir de las disposiciones generales sobre representación judicial y en especial a partir de la disposición del artículo 38 del decreto 2591 de 1991 (que señala las faltas para los abogados que promuevan irregularmente acciones de tutela) concluyó que esta disposición no tendría sentido sino se entendiera que la representación judicial sólo pudiese ser adelantada por abogados titulados y en ejercicio.

²¹ Al respecto, en la sentencia T-531/02 se dijo que: “*Para la Sala la validez de esta norma de permisión se ve reforzada con tres principios constitucionales: el principio de eficacia de los derechos fundamentales²¹, que como mandato vinculante tanto para las autoridades públicas como para los particulares, impone la ampliación de los mecanismos institucionales para la realización efectiva de los contenidos propios de los derechos fundamentales. El principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas el cual en estrecha relación con el anterior está dirigido a evitar que por circunstancias artificiales propias del diseño de los procedimientos se impida la protección efectiva de los derechos. Y el principio de solidaridad que impone a los miembros de la sociedad colombiana velar por la defensa no sólo de los derechos fundamentales propios, sino también por la defensa de los derechos ajenos cuando sus titulares se encuentran en imposibilidad de promover su defensa*”.

fundamental de quien se encuentra en una situación que le imposibilita defender sus intereses.

En ese sentido, los requisitos que le dan validez a la agencia oficiosa han sido reseñados de la siguiente manera: “(i) la manifestación²² del agente oficioso en el sentido de actuar como tal; (ii) la circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela, ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir²³, consistente en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas²⁴ o mentales²⁵ para promover su propia defensa”²⁶. Recientemente la sentencia SU-055 de 2015, consideró que para que se configure la agencia oficiosa en materia de tutela, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos: “(i) que el titular de los derechos no esté en condiciones de defenderlos y, (ii) que en la tutela se manifieste esa circunstancia. En cuanto a esta última exigencia, su cumplimiento sólo se puede verificar en presencia de personas en estado de vulnerabilidad extrema, en circunstancias de debilidad manifiesta o de especial sujeción constitucional. La agencia oficiosa en tutela se ha admitido entonces en casos en los cuales los titulares de los derechos son menores de edad; personas de la tercera edad; personas amenazadas ilegítimamente en su vida o integridad personal; individuos en condiciones relevantes de discapacidad física, psíquica o sensorial; personas pertenecientes a determinadas minorías étnicas y culturales”.

7.1.3. Adicionalmente, se ha reconocido la posibilidad de agenciar el derecho de postulación judicial. En efecto, un tercero podría otorgar poder a un abogado para que interponga la acción de tutela. Empero, en estos casos debe probarse la necesidad de acudir a la figura de la agencia oficiosa, es decir que debe acreditarse la imposibilidad que tiene el titular de un derecho de otorgar poder por sí mismo a un profesional del derecho. Esta hipótesis podría ocurrir, por ejemplo, en el caso de un incapaz absoluto²⁷.

7.2. Todo lo anterior demuestra que los presupuestos que acreditan la legitimación en la causa por activa fueron consignados en el Decreto 2591 de 1991 y han sido desarrollados en extenso por la jurisprudencia constitucional. En ese sentido, esta Corte ha examinado con especial cuidado estas figuras cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional o de personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, para quienes acceder directamente a un juez, en muchas ocasiones, es una tarea imposible debido a sus condiciones específicas²⁸.

²² Sobre el requisito de manifestar que se actúa bajo tal condición y que el agenciado se encuentra en imposibilidad de promover su defensa, la Corte ha realizado interpretaciones dirigidas a restarle rigidez según las circunstancias del caso.

²³ Ver sentencia T- 452/01.

²⁴ Ver sentencia T-342/94.

²⁵ Ver sentencia T-414/99.

²⁶ Ver sentencias T-109/11 y T-388/12.

²⁷ Al respecto ver sentencia T-542/01 y SU-377/14.

²⁸ En la sentencia T-926/11, la Corte consideró que “corresponde al juez constitucional analizar en cada caso las condiciones para el cumplimiento flexible de los requisitos que permiten acreditar la agencia oficiosa, a saber, la imposibilidad del agenciado para acudir directamente a la defensa de sus derechos fundamentales y la comunicación de actuar, en el trámite constitucional, como agente oficioso”. Asimismo, en la sentencia T-

7.3. Ahora bien, al juez constitucional también le corresponde en ejercicio de los principios de (i) prevalencia del derecho sustancial²⁹ y (ii) tutela judicial efectiva³⁰ examinar de manera integral la acción de tutela interpuesta con la finalidad de hacer un estudio de procedibilidad juicioso, teniendo siempre como meta intentar resolver acerca de la presunta vulneración del derecho fundamental alegado. En ese sentido, si bien los presupuestos de procedencia están establecidos con la finalidad de establecer si, en determinado caso, el amparo constitucional es el medio adecuado para resolver un problema jurídico, lo cierto es que, los requisitos formales no pueden convertirse en una traba para que las personas accedan de manera efectiva a la protección de sus derechos fundamentales³¹.

7.4. Descendiendo al caso bajo estudio de la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, se observa que la acción de tutela fue interpuesta por el señor Diego Patiño Giraldo, quien manifiesta actuar en calidad de apoderado de la propietaria del apartamento 302 del Edificio Parque 125, por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición. El fallador de segunda instancia denegó el amparo, por considerar que en el presente caso no se acredita el requisito de legitimación en la causa por activa, como quiera que el poder que se exhibe en el expediente y que acompaña el escrito de tutela fue únicamente otorgado con la finalidad de que el señor Patiño Giraldo asistiera a la asamblea de copropietarios de la referida propiedad horizontal en representación de la señora Martha Luz Rodríguez Sánchez, aunado al hecho de que no se acredita su calidad de abogado y tampoco se hace manifestación alguna acerca de la figura de la agencia oficiosa.

Para la Sala es evidente que la conclusión a la que arribó el *ad-quem* podría llegar a ser correcta, de no ser porque de un análisis integral del escrito de tutela, así como de las pruebas que lo acompañan se observa otra realidad. En

031A/11 manifestó que “*el juez de tutela tiene el deber de identificar las razones y los motivos que conducen al actor a impetrar la acción en nombre de otro*”.

²⁹ Respecto del principio de prevalencia del derecho sustancial, esta Corte ha indicado que “*En este contexto, los principios de prevalencia del derecho sustancial sobre el derecho procesal y el de instrumentalidad de las formas implican que las normas procesales deben interpretarse teleológicamente al servicio del fin sustantivo, sin que ello implique que sean irrelevantes o que deban ser ignoradas, pues como ya fue analizado, ellas constituyen garantía del derecho al debido proceso de las partes, de modo que norma y contenido son inseparables para efectos de hacer efectivo este derecho.*

Lo anterior lleva a concluir que de estos principios se desprende la regla según la cual si en el transcurso de un proceso judicial se ha omitido una formalidad, siempre que el fin sustantivo del procedimiento se haya cumplido y no se haya vulnerado el derecho de defensa de las partes que resulten afectadas con la decisión, debe entenderse que la irregularidad ha sido convalidada.” Ver sentencias T-204/97, T-872/02, T-114/10, entre otras.

³⁰ En la sentencia C-426/02, esta Corte dijo que la tutela judicial efectiva “*se traduce en la posibilidad, reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes*”. La anterior posición fue reiterada en la reciente sentencia C-086/16.

³¹ En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que “*la labor del juez, entonces, consiste en garantizar la primacía del derecho sustancial, con apego a lo solicitado por la parte, pero sin desconocer la aplicación del principio “iura novit curia”, antagónico al exceso procedimental que sacrifica el derecho sustancial. No significa lo anterior que el principio mencionado propicie la vulneración de la congruencia de las decisiones o, en otras palabras, que el juez falle con una sentencia cuyo contenido sea ajeno a lo pretendido en la demanda, porque resuelve un asunto distinto extraño a las pretensiones de la demanda*”.

efecto, se advierte que si bien, el señor Patiño Giraldo manifiesta interponer la tutela en representación de la señora Rodríguez Sánchez, lo cierto es que la petición objeto material del amparo, fue interpuesta directamente por este último en calidad de miembro suplente del Consejo de Administración y como representante de la copropietaria, lo que necesariamente lleva a esta Sala a concluir que el derecho subjetivo que presuntamente está siendo vulnerado es el del señor Diego Patiño Giraldo, que fue quien, en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, solicitó la entrega de las copias de distintos documentos al Consejo de Administración del Edificio Parque 125.

En esa medida, el señor Diego Patiño Giraldo incurrió en un error en la presentación de la acción de tutela, al afirmar que actúa en representación de la señora Martha Luz Rodríguez. En efecto, si bien el accionante a través de la petición pretende defender los intereses de quien representa (la copropietaria), lo cierto es que la petición es interpuesta por él, que en ejercicio del poder otorgado, fue designado como miembro suplente del Consejo. Por lo anterior, la Sala advierte que el error cometido por el señor Patiño Giraldo no puede constituirse en una traba que impida la procedencia de la tutela, como quiera que del examen juicioso del expediente es dable concluir los hechos, el derecho vulnerado y el titular de este último.

En suma, encontramos que el señor Diego Patiño Giraldo interpuso una petición, a través de la cual solicitó la copia de varios documentos al Consejo de Administración. En ese sentido, se advierten dos cosas: (i) que el accionante estaba facultado para interponer la citada solicitud como quiera que el poder otorgado por la propietaria, además de permitirle intervenir en la Asamblea General con voz y voto, le permitía ser elegido en cualquier dignidad que a este le correspondiera, lo que ocurrió pues el señor Patiño Giraldo es miembro suplente del Consejo y (ii) como consecuencia de lo anterior, la petición interpuesta es el reflejo de la representación que el accionante ejerce.

7.5. Por todo lo anterior, la Sala Tercera de Revisión considera que quien tiene la legitimación en la causa por activa en la acción de tutela que actualmente se encuentra bajo estudio es el señor Diego Patiño Giraldo, en tanto que fue él quien interpuso la petición que fundamenta la pretensión del amparo constitucional y, por ese motivo, es el accionante del proceso que actualmente se encuentra bajo revisión de este Corte. En este sentido, luego de una correcta interpretación de la demanda de tutela, se concluye que quien presentó la solicitud de amparo está legitimado.

8. *Legitimación por pasiva*: El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991³² establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo

³² De conformidad con el Artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley”. CP, artículo 86; Decreto 2591 de 1991, artículo 1.

establecido en el Capítulo III de dicho Decreto, particularmente, las hipótesis se encuentran plasmadas en el artículo 42³³.

8.1. El numeral 9 del citado artículo establece que el amparo constitucional procede con el fin de garantizar los derechos de aquella persona que se encuentra en situación de subordinación o indefensión frente a un particular. La norma consigna lo siguiente:

“9. Cuando la solicitud sea para tutelar (la vida o la integridad de) quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela.”

El numeral anterior, al igual que otras expresiones contenidas en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, fue demandado en acción pública de inconstitucionalidad. En esa oportunidad, esta Corte profirió la sentencia C-134 de 1994 en la que declaró exequible el numeral 9 salvo la expresión *–la vida o la integridad de–* y consideró que *“la acción de tutela contra particulares procede en las situaciones en que el solicitante se encuentre en estado de indefensión o de subordinación. Al igual que en el caso del servicio público, esta facultad tiene su fundamento jurídico en el derecho de igualdad, toda vez que quien se encuentra en alguna de las situaciones referidas no cuenta con las mismas posibilidades de defensa que otro particular. Por ello, el Estado debe acudir a su protección -en caso de haberse violado un derecho constitucional fundamental-, la cual no es otra cosa que una compensación entre el perjuicio sufrido y el amparo inmediato del derecho. Con todo, también debe advertirse que las situaciones de indefensión o de subordinación deben apreciarse en cada caso en concreto”*.

En esa medida, esta Corte, a través de su jurisprudencia³⁴, ha realizado importantes esfuerzos por diferenciar las figuras de la subordinación e

³³ “Artículo 42.-Procedencia. La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:

1. Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud este encargado de la prestación del servicio público de educación para proteger los derechos consagrados en los artículos 13, 15, 16, 19, 20, 23, 27, 29, 37 y 38 de la Constitución.
2. Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud este encargado de la prestación del servicio público de salud para proteger los derechos a la vida, a la intimidad, a la igualdad y a la autonomía.
3. Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud este encargado de la prestación de servicios públicos.
4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivo la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización.
5. Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud viole o amenace el artículo 17 de la Constitución.
6. Cuando la entidad privada sea aquella contra quien se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del hábeas corpus, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución.
7. Cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas. En este caso se deberá anexar la transcripción de la información o la copia de la publicación y de la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma.
8. Cuando el particular actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, en cuyo caso se aplicará el mismo régimen que a las autoridades públicas.
9. Cuando la solicitud sea para tutelar la vida o la integridad de quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela”.

indefensión, puesto que ambas se desprenden del equilibrio que deben guardar las relaciones entre los particulares, con la finalidad de garantizar el principio de igualdad. Así las cosas, esta Corte en el año 1993 dictó la sentencia T-290 de ese año, en la que consideró que *“la subordinación alude a la existencia de una relación jurídica de dependencia, como ocurre, por ejemplo, con los trabajadores respecto de sus patronos, o con los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento al que pertenecen, en tanto que la indefensión, si bien hace referencia a una relación que también implica la dependencia de una persona respecto de otra, ella no tiene su origen en la obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado sino en situaciones de naturaleza fáctica en cuya virtud la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida ésta como posibilidad de respuesta efectiva ante la violación o amenaza de que se trate”*.

8.2. De lo anterior, se desprende que la diferencia entre una y otra figura se encuentra en el tipo de relación que tienen los particulares. Así, si está regulada por un título jurídico, existe subordinación, empero si la dependencia es debido a una situación de naturaleza fáctica estamos frente a un caso de indefensión (el cual, deberá ser advertido con especial cuidado por parte del juez constitucional al realizar el análisis de cada caso concreto).

8.3. Ahora, en atención a que se trata de una acción de tutela interpuesta en contra una copropiedad en el marco del régimen de propiedad horizontal, se hace necesario establecer su régimen jurídico y diferenciar entre los órganos que las integran. En ese sentido, los artículos 4 y 32 de la Ley 675 de 2001 indican que los edificios o conjuntos se someten al régimen de propiedad horizontal mediante escritura pública debidamente registrada, momento desde el cual nace la persona jurídica, la cual se encuentra integrada *“por todos los propietarios y su objeto es el de administrar correcta y eficazmente los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común y cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal”*³⁵.

Los principales órganos que conforman la copropiedad son la Asamblea General, la Administración y el Consejo de Administración. La primera, está integrada por todos los propietarios, sus representantes o delegados y se reunirá como mínimo una vez al año con la finalidad de establecer las directrices generales que rigen dentro del edificio (artículo 37 de la Ley 675 de 2001), en atención a que se trata del máximo órgano de decisión³⁶. El administrador ostenta la representación legal del edificio o conjunto, es elegido por la Asamblea General o por el Consejo de Administración y su función principal es la de ejercer la administración inmediata, motivo por el cual tiene facultades de ejecución, conservación, representación y recaudo (artículo 51 de la Ley 675 de 2001)³⁷. Por último, se encuentra el Consejo de Administración, en el caso de edificaciones que cuenten con más de treinta (30) bienes privados, órgano a quien le corresponde tomar las determinaciones

³⁴ Ver sentencias T-735/10, T-387/11, T-657/12, T-731/13, T-782/14 y T-014/15, entre otras.

³⁵ Ver artículo 32 de la Ley 675 de 2001.

³⁶ Los artículos 37 y 38 de la Ley 675 de 2001 establecer la naturaleza jurídica, composición y funciones básicas que tiene la Asamblea de Copropietarios.

³⁷ Las funciones básicas del administrador se encuentran descritas en el artículo 51 de la Ley 675 de 2001.

necesarias en orden a que la persona jurídica cumpla sus fines, de acuerdo con lo previsto en el reglamento de la propiedad horizontal³⁸.

Respecto de los conflictos presentados en contra de los Consejos de Administración, esta Corte ha considerado que los copropietarios o residentes se encuentran obligados a cumplir con las determinaciones que tome este órgano de dirección y manejo dentro de la comunidad por mandato de la Ley³⁹. Se trata entonces de un dependencia integrada por personas naturales, quienes ostentan la función de ejecutar las disposiciones de la Asamblea y, en esa medida, estamos frente a un claro caso de subordinación. Al respecto, esta Corte en la sentencia T-034 de 2013 manifestó lo siguiente:

“En el asunto bajo examen, se acredita el requisito de la legitimación por pasiva, en el entendido que tanto la Asamblea de Propietarios como el Consejo de Administración del Conjunto Residencial Pinar de la Colina II, son órganos de decisión de dicha propiedad horizontal frente a la cual la accionante se encuentra en estado de subordinación. No sobra recordar que el artículo 55 de la Ley 675 de 2001, dispone que el citado consejo de administración tiene la función de adoptar las decisiones necesarias para que la persona jurídica, esto es, la propiedad horizontal⁴⁰, cumpla con los fines dispuestos en el reglamento que la rige⁴¹”. (subrayas por fuera del texto)

8.4. Por ello, si entre el Consejo de Administración y los copropietarios existe una relación de subordinación como lo ha establecido la jurisprudencia de esta corporación, lo cierto es que ese vínculo no se rompe cuando en el intermedio existe un representante, como ocurre en el caso que actualmente se encuentra bajo revisión de esta Sala. Tampoco podría alegarse que debido al cargo que ostenta el señor Patiño Giraldo dentro del citado órgano de decisión, la subordinación se atenúa, puesto que se trata de un miembro suplente, es decir, de alguien que únicamente accederá al Consejo ante la falta de uno de sus miembros titulares.

En efecto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional considera que la acción de tutela acredita el requisito de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que tratándose de un amparo interpuesto contra un particular, es posible advertir que entre ambas partes existe una relación que implica subordinación.

³⁸ Los artículos 53, 54 y 55 de la Ley 675 de 2001 hacen referencia a la integración, quorum y funciones del Consejo de Administración.

³⁹ El artículo 37 de la Ley 675 de 2001 dispone que: “(...) Las decisiones adoptadas de acuerdo con las normas legales y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para todos los propietarios, inclusive para los ausentes o disidentes, para el administrador y demás órganos, y en lo pertinente para los usuarios y ocupantes del edificio o conjunto”.

⁴⁰ Ley 675 de 2001, art. 4.

⁴¹ Expresamente, la norma en cita establece que: “Al consejo de administración le corresponderá tomar las determinaciones necesarias en orden a que la persona jurídica cumpla sus fines, de acuerdo con lo previsto en el reglamento de propiedad horizontal.”

9. *Inmediatez*: El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corte. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tornaría a la acción en improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Sobre el particular, esta Sala advierte que del expediente de tutela se establece que el día dieciocho (18) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)⁴², el señor Diego Patiño Giraldo elevó la petición ante el Consejo de Administración del Edificio Parque 125 con la finalidad de obtener la copia de varios documentos relacionados con la posible comisión de delitos en el manejo de la copropiedad, la cual afirma no fue contestada al quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), fecha de interposición de la presente acción de tutela.

De conformidad con la Ley 1755 de 2015⁴³, el término general para contestar las peticiones interpuestas con la finalidad de obtener la copia de documentos es de 10 días hábiles⁴⁴. Para el caso, ese término feneció el día siete (07) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), es decir que entre ese día y la fecha de la interposición de la acción de tutela transcurrieron tan sólo 8 días, lapso que esta Sala de Revisión considera oportuno para acudir al amparo constitucional, motivo por el cual se acredita el presupuesto de inmediatez.

10. *Subsidiariedad*: En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia⁴⁵ y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección *definitivo*: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo *transitorio* cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio

⁴² En el folio 5 del cuaderno principal de la acción de tutela obra copia de la petición con fecha y firma de recibido, lo que no fue contradicho por la parte accionada.

⁴³ Ley Estatutaria del Derecho de Petición.

⁴⁴ “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 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”.*

⁴⁵ Ver, entre otras, sentencias T-119/15, T-250/15, T-446/15, T-548/15 y T-317/15.

irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario⁴⁶.

Teniendo en cuenta que el asunto bajo consideración de la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional versa sobre la presunta vulneración del derecho fundamental de petición y en atención a que no existe en el ordenamiento jurídico otro mecanismo judicial dispuesto para reclamar su cumplimiento, esta Corte ha aceptado que la acción de tutela es el medio judicial idóneo y eficaz para resolver acerca de la vulneración de este derecho fundamental⁴⁷.

C. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

11. En esta oportunidad corresponde a la Sala responder el siguiente problema jurídico: ¿Vulnera el Consejo de Administración del Edificio Parque 125 el derecho fundamental de petición al omitir dar una contestación de fondo y dentro del término legalmente establecido para ello a la solicitud interpuesta por el señor Diego Patiño Giraldo?

12. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala se referirá a: (i) El derecho fundamental de petición ante organizaciones privadas, acápite que será desarrollado enunciando: a. los fundamentos constitucionales del derecho de petición y b. la jurisprudencia constitucional sobre el derecho de petición contra particulares. Estos considerandos permitirán (ii) resolver el caso concreto.

D. DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS – REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Fundamentos del Derecho de Petición

13. De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Asimismo, esa norma estableció que el legislador podría reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

⁴⁶ Acerca del perjuicio irremediable, esta Corte ha señalado que, debe reunir ciertos requisitos para que torne procedente la acción de tutela, a saber: “(i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la situación a la que se enfrenta la persona es grave; y finalmente (iv) que /las actuaciones de protección han de ser impostergables”.

⁴⁷ En la sentencia T-149/13 esta Corporación manifestó que: “cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo”. Lo anterior, fue reiterado en la reciente sentencia T-555/15.

13.1. El derecho fundamental de petición ha sido objeto de un extenso desarrollo en la jurisprudencia de esta Corte. Así, desde el comienzo se advirtió la estrecha relación que tiene con el derecho de acceso a la información (artículo 74 CP)⁴⁸, en tanto que a través del ejercicio del primero, las personas pueden conocer el proceder de la administración o de los particulares cuando así lo establece la Ley. Por lo mismo es que la jurisprudencia ha indicado que *“el derecho de petición es el género y el derecho a acceder a la información pública es una manifestación específica del mismo”*⁴⁹. De igual manera, el derecho de petición se ha convertido en una prerrogativa por medio de la cual se hacen efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental⁵⁰, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

13.2. Esta Corte también se ha ocupado de definir el núcleo esencial del derecho fundamental de petición, es decir los elementos que no pueden ser afectados de forma alguna sin que implique la negación de su ejercicio. En efecto, ha indicado que este se compone de 3 elementos: (i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario⁵¹.

13.2.1. Con el primer elemento, se protege la posibilidad cierta y efectiva que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares, sin que estos se puedan negar a recibirlas y a tramitarlas⁵². En esa medida, están obligados a acoger las peticiones interpuestas. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que *“los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”*.

13.2.2. Asimismo, las autoridades y los particulares están obligados a resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que deben brindar una respuesta que aborde de manera clara y detallada cada una de las inquietudes y/o solicitudes puestas en su conocimiento, lo anterior no implica nada diferente a resolver materialmente la petición. La jurisprudencia⁵³ ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: *“(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de*

⁴⁸ “Artículo 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la Ley. El secreto profesional es inviolable”.

⁴⁹ Ver sentencias C-274/13 y C-951/14.

⁵⁰ En las sentencias C-748/11 y T-167/13, esta Corte manifestó que: *“el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa”*. En igual sentido, la sentencia C-951/14 insistió en que *“esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la **participación política**, el acceso a la información y la **libertad de expresión**”* (negritas en el texto)

⁵¹ Los elementos han sido reseñados en las sentencias T-814/05, T-147/06, T-610/08, T-760/09, C-818/11, C-951/14, entre otras.

⁵² Ver sentencias T-737/05, T-236/05, T-718/05, T-627/05, T-439/05, T-275/06, T-124/07, T-867/13, T-268/13 y T-083/17, entre otras.

⁵³ Sentencias T-610/08 y T-814/12.

argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”

13.2.3. El tercer elemento hace referencia a dos situaciones: la oportuna resolución de la petición y la notificación de la respuesta al interesado. La primera de estas, implica que las autoridades y los particulares deben resolver las peticiones dentro del término legal establecido para ello. En esa medida, la respuesta puede ser proferida con anterioridad a la expiración de este término, como quiera que el derecho únicamente se ve afectado cuando transcurrido ese lapso no se ha sido resuelta la solicitud⁵⁴. Respecto del término, la Ley 1755 de 2015 fijó como regla para la resolución de peticiones que solicitan la copia de documentos un lapso de 10 días que se han entendido como hábiles, pero existen lapsos particulares, incluso es posible resolver la solicitud después del vencimiento del tiempo en los casos que lo permite la ley⁵⁵.

La notificación del peticionario implica la obligación de las autoridades y de los particulares de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo de su solicitud. En efecto, si el peticionario no tiene acceso a la respuesta, puede considerarse que nunca se hizo efectivo el derecho, pues existe la obligación de informar de manera cierta al interesado sobre la decisión, para que éste pueda ejercer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé en algunos casos o, en su defecto, demandarla ante la jurisdicción competente. En ese sentido, esta Corte en la sentencia C-951 de 2014 indicó que: *“el ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición⁵⁶, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente. La notificación es la vía adecuada para que la persona*

⁵⁴ Ver sentencias T-814/05, T-101/14 y C-951/14.

⁵⁵ *“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 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”.

⁵⁶ Ver las sentencias T-259/04 y T-814/05, entre otras.

*conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011*⁵⁷.

13.3. En suma, el ejercicio efectivo del derecho de petición permite que las personas puedan reclamar el cumplimiento de otras prerrogativas de carácter constitucional, motivo por el cual se trata de un mecanismo de participación a través del cual las personas pueden solicitar el cumplimiento de ciertas obligaciones o el acceso a determinada información a las autoridades y a los particulares (en los casos que lo establezca la ley). En ese orden de ideas, el núcleo esencial de este derecho está compuesto por la posibilidad de presentar las solicitudes, la respuesta clara y de fondo y, por último, la oportuna resolución de la petición y su respectiva notificación.

Reglas jurisprudenciales relativas a la petición ante organizaciones privadas

14. Pese a la existencia de un mandato constitucional contenido en el ya citado artículo 23 de la Constitución, relativo a la regulación del derecho de petición ante organizaciones privadas, el legislador tan sólo cumplió con dicho deber en el año 2015 con la expedición de la Ley 1755⁵⁸, a través de la cual reglamentó la materia. Sin embargo, con anterioridad a ese momento fue la Corte Constitucional, principal garante de los derechos fundamentales, quien a través de la jurisprudencia comenzó a establecer las reglas para el ejercicio del derecho de petición ante los particulares.

14.1. En efecto, desde el año 1996 la jurisprudencia comenzó a fijar las condiciones en las cuales una persona podía interponer una petición ante una organización privada. En esa oportunidad, en la sentencia T-105 de 1996⁵⁹ señaló que las reglas para el ejercicio del derecho de petición ante autoridades, también serían aplicables para las solicitudes ante los particulares, cuando éstos “(i) *presten un servicio público o desarrollen actividades similares que comprometan el interés general y debido a ello* (ii) *ostentan una condición de superioridad frente a los demás coasociados, que puede generar una amenaza o vulneración de uno o varios derechos fundamentales*”⁶⁰.

14.2. De manera posterior, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional profirió la sentencia T-374 de 1998, a través de la cual resolvió la acción de tutela interpuesta por un ex trabajador contra su antiguo empleador, la Federación Nacional de Cafeteros, por la omisión de esta última de resolver una solicitud sobre el reconocimiento de su pensión de jubilación. Sobre el tema, la sentencia consideró que la acción de tutela procede para la protección del derecho fundamental de petición interpuesto contra un

⁵⁷ Esta regla se encuentra enunciada en las sentencias T-249/01, T-1006/01, T-565/01 y T-466/04, entre otras.

⁵⁸ Ley Estatutaria del Derecho de Petición.

⁵⁹ La sentencia T-105/96 resolvió el caso de una señora que interpuso acción de tutela contra la Compañía de Seguros del Estado S.A., a fin de que le fuera amparado su derecho de petición dado que la mencionada entidad no había emitido ningún tipo de respuesta, frente a la no atención de su hija, menor de edad, en la Clínica Cervantes. La Corte confirmó los fallos de instancia que habían declarado improcedente la acción de tutela.

⁶⁰ Reglas señaladas en las sentencias T-105/96, las cuales fueron reseñadas entre otras por la reciente sentencia T-726/16.

particular, cuando a través de éste se pretenda hacer efectivo un derecho fundamental, sin importar si ese particular presta o no un servicio público.

14.3. En ese mismo sentido, la Sala Plena de esta corporación profirió la sentencia SU-166 de 1999⁶¹, providencia mediante la cual se sistematizaron por primera vez las reglas de procedencia de la petición ante organizaciones privadas. Al respecto, se establecieron dos supuestos: (i) cuando la organización privada tenga a su cargo la prestación de un servicio público, o cuando en atención a la actividad que desempeña, adquiera el status de autoridad y (ii) De conformidad por lo reglamentado por el legislador, cuando el derecho de petición sea el instrumento para hacer efectivos otros derechos fundamentales.

14.4. En el año 2002, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional profirió la sentencia T- 163 de ese año, a través de la cual creó una nueva regla respecto de la petición contra organizaciones privadas. En esa oportunidad, la Sala tuvo la oportunidad de estudiar la tutela interpuesta por el ex trabajador de Industrias Kent y Sorrento que había solicitado a través de petición la expedición de un certificado laboral y que, debido a la falta de contestación, decidió acudir al amparo constitucional. Al estudiar de fondo el caso, se encontró que, en efecto, la empresa accionada había vulnerado el derecho fundamental de petición, puesto que *“el accionante no sólo se encuentra en estado de subordinación, dada su calidad de ex - empleado, que depende de su antiguo patrono para obtener una respuesta que sólo este puede dar y que resuelve la petición como tal, sino que además, es evidente su estado de indefensión, dada la ausencia de medios jurídicos eficaces para repeler la conducta del particular demandado”*.

En efecto, lo que hizo esta Corte en esa oportunidad fue considerar que cuando el peticionario se encuentra en estado de subordinación o indefensión respecto de la organización privada, tiene la posibilidad de interponer peticiones en ejercicio del derecho consignado en el artículo 23 de la Constitución⁶².

⁶¹ En esa oportunidad, la Sala Plena de la Corte Constitucional estudió el caso de un señor que formuló una petición ante la comisionista de bolsa ASVALORES, con la finalidad de que esta última ejerciera la correspondiente intermediación financiera sobre la negociación de unas acciones

⁶² Adicionalmente, esta Corte manifestó que: *“Así, la preceptiva superior citada, artículo 23 C.P. establece en principio el derecho a formular peticiones a las autoridades. Pero la norma agrega: “El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas”. Este aspecto no ha sido reglamentado por el Legislador. No obstante, la Corte ha establecido su procedencia excepcional, distinguiendo tres situaciones en la jurisprudencia:*

a. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad.

b. Cuando el derecho de petición constituye un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental. Caso en el que puede protegerse de manera inmediata.

Adicional a las dos situaciones ya anotadas en las cuales es procedente ejercer el derecho de petición ante particulares, surge un tercer escenario en el cual también resulta viable la acción de tutela y corresponde a la señalada por el numeral 4 del artículo 42 del decreto 2591 de 1991 que indica que la acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de los particulares en los siguientes casos:

4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización”.

14.5. En ese orden de ideas, la sentencia T- 268 de 2013⁶³ además de reiterar las reglas que hasta ese momento habían sido desarrolladas por la jurisprudencia respecto de las peticiones ante organizaciones privadas creó una nueva hipótesis relativa a la petición ante particulares en los casos que reglamente el legislador⁶⁴.

15. De lo anterior, es posible concluir que hasta el 2014 la jurisprudencia constitucional había desarrollado 4 casos en los cuales los particulares estaban obligados a recibir y contestar las peticiones: (i) cuando la petición se presentaba ante un particular que prestaba un servicio público o que realiza funciones públicas, en tanto se asimilan a autoridades públicas; (ii) cuando a través del ejercicio de la petición se pretendía la protección de otro derecho fundamental, caso en el cual la respuesta se torna imperativa; (iii) en casos en los que se presente subordinación e indefensión y, (iv) por fuera de estos supuestos, en cualquier caso, siempre que así lo haya reglamentado el legislador.

16. El treinta (30) de junio de dos mil quince (2015), el legislador expidió la Ley 1755 de 2015⁶⁵, por medio de la cual reguló el ejercicio del derecho de petición, norma en la que se reglamentó la petición ante organizaciones privadas desarrollando el mandato establecido en el artículo 23 de la Constitución. La norma consigna lo siguiente:

“CAPÍTULO III

Derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas

Artículo 32. Derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.

Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título.

⁶³ En esa oportunidad la Corte Constitucional resolvió el caso de una señora que elevó petición ante Bancolombia S.A. sin obtener respuesta, respecto del “Plan Vida Ideal No 8833278” que amparaba “una invalidez, total y permanente que ocasione incapacidad para desempeñar su ocupación u otra compatible, por tener una pérdida de capacidad laboral mayor o igual al 50%”, y frente a la compañía de seguros Suramericana S.A., al recibir una respuesta negativa, en cuanto al reconocimiento del pago del valor asegurado por la póliza “Vida Grupo Deudores No 112481”, referida a la obligación crediticia adquirida por la accionante con el mencionado banco, esta Corporación negó el amparo solicitado por hecho superado.

⁶⁴ Las reglas antes mencionadas fueron reiteradas con posterioridad por las sentencias T-419/13, T-867/13 y T-919/14.

⁶⁵ 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.

Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley.

Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se regirán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data.

PARÁGRAFO 1o. Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario.

PARÁGRAFO 2o. Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas.

PARÁGRAFO 3o. Ninguna entidad privada podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas, so pena de incurrir en sanciones y/o multas por parte de las autoridades competentes.

Artículo 33. Derecho de petición de los usuarios ante instituciones privadas. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores”.

16.1. Del análisis de la norma se pueden extraer dos grandes conclusiones: La primera, es que el legislador consignó las reglas que la jurisprudencia constitucional creó respecto de la procedencia de las peticiones ante particulares. En esa medida, es posible interponer una petición ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica (i) cuando prestan servicios públicos o cuando, debido a su actividad, ejercen funciones públicas y son asimilables a las autoridades (artículo 33) y (ii) cuando a través del ejercicio del derecho de petición se busca garantizar otros derechos fundamentales (artículo 32). Empero, también es posible interponer una petición ante una persona natural, cuando existe una relación de subordinación e indefensión o cuando esa persona natural está ejerciendo una posición dominante frente al peticionario (parágrafo 1 del artículo 32). La segunda conclusión es que el legislador reglamentó el procedimiento para la

resolución de estas peticiones al determinar que opera igual que ante las entidades públicas.

16.2. En tratándose de Ley Estatutaria, esta Corte ejerció un control previo y automático a través de la sentencia C-951 de 2014, providencia en la que se pronunció sobre la constitucionalidad de la norma. En efecto, en esa oportunidad la Sala Plena de esta corporación analizó el procedimiento, pero también el contenido de la misma de cara a la Constitución. Sobre los artículos 32 y 33, esta Corte consideró que se ajustaban a la Carta, en tanto que desarrollaban el mandato contenido en el artículo 23.

16.2.1. Respecto del artículo 32 hizo especial énfasis en la aplicación de las reglas del derecho de petición ante autoridades a los particulares. Sobre el particular consideró que la remisión genérica que hace la norma introduce desequilibrios en las relaciones entre particulares que, por regla general se rigen por los principios de libertad y autonomía de la voluntad privada, motivo por el cual introdujo un condicionamiento a la disposición al establecer que sólo se harán extensibles las reglas que sean compatibles con la naturaleza de las funciones que ejercen los particulares.

16.2.2. Acerca del artículo 33 consideró que *“el señalamiento de la reglas atinentes al derecho de petición ante entidades prestadoras de servicios, está estrechamente relacionado con la finalidad social del Estado, pues estas cumplen funciones que se enmarcan dentro del artículo 365 de la Constitución Política, el cual dispone que: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”*.

16.3. De la lectura de la Ley 1755 de 2015 y del recuento jurisprudencial que la Sala Tercera de Revisión ha realizado, es posible concluir que sólo existe una hipótesis que la ley modificó y es la relativa a la procedencia de la petición ante particulares cuando existe subordinación, indefensión o posición dominante. Lo anterior, como quiera que en el parágrafo 1 del artículo 32 de la citada norma, se estableció de manera expresa que esta hipótesis también es viable cuando se interpone la petición ante una persona natural.

Sobre el tema, la sentencia C-951 de 2014 consideró que el mencionado parágrafo se ajustaba a la Constitución. Al respecto, manifestó que *“Para la Corte es claro que en las diversas situaciones de orden fáctico en las [que] una persona se encuentre en situación de desprotección, frente a otra persona*

natural, respecto de la cual ésta tiene un deber constitucional, debe proceder el derecho de petición en procura de garantizar los derechos fundamentales. Esto hace parte de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales ante particulares, como expresión del derecho a la igualdad”.

17. Respecto de éste último punto se pronunció esta Sala de Revisión en la reciente sentencia T-726 de 2016, en la que hizo dos consideraciones sobre este supuesto. En primer lugar, se refirió a lo acertado que resultó que el legislador estableciera la procedencia de la petición ante particulares cuando existe subordinación, indefensión o posición dominante entre personas naturales y, en segundo lugar, manifestó que *“aunque la norma en comento determinó que las peticiones que se presenten por el estado de subordinación e indefensión del solicitante deben dirigirse a otra persona natural y amplió el campo de aplicación de dicha disposición a las personas naturales que ejerzan posición dominante, lo anterior no quiere decir que si una persona tiene una relación de subordinación o indefensión con una persona jurídica, o en caso de que esa persona jurídica ejerza posición dominante, el afectado no pueda acudir al derecho de petición, comoquiera que esos eventos quedan comprendidos en el primer supuesto analizado”.*

18. En suma, con la entrada en vigencia de la Ley 1755 de 2015 el derecho de petición puede ser interpuesto ante particulares que (i) presten servicios públicos o cuando, en razón de sus ocupaciones, realicen funciones públicas y sean asimilables a las autoridades; (ii) organizaciones privadas con o sin personería jurídica cuando a través de la petición se garanticen otros derechos fundamentales y (iii) cuando exista subordinación, indefensión o posición dominante, caso en el cual podrán ser interpuestas ante personas naturales o jurídicas.

E. VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN DEL SEÑOR DIEGO PATIÑO GIRALDO

19. En el caso bajo consideración, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional considera que el Consejo de Administración del Edificio Parque 125 vulneró el derecho fundamental de petición del señor Diego Patiño Giraldo, por las razones que pasan a exponerse a continuación:

19.1. Lo primero que se advierte es que el señor Diego Patiño Giraldo interpuso una petición solicitando copia de diferentes documentos ante el señor Marino Ríos Restrepo, en calidad de presidente del Consejo de Administración del Edificio Parque 125, el día dieciocho (18) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)⁶⁶, solicitud que hasta la fecha de interposición de la tutela no fue contestada.

19.2. Para verificar la vulneración del derecho fundamental de petición, la Sala Tercera de Revisión deberá examinar: (i) por qué motivo el señor Diego Patiño Giraldo, quien no es copropietario del Edificio Parque 125, interpuso

⁶⁶ Copia de la petición visible en el folio 5 del cuaderno principal de la acción de tutela. La copia tiene recibido de fecha 18 de noviembre de 2016.

derecho de petición ante la copropiedad y (ii) si en este caso se cumplen los supuestos establecidos en la Ley 1755 de 2015 y la jurisprudencia constitucional respecto de la procedencia de la petición ante particulares.

19.2.1. Acerca de la primera duda, la Sala encuentra que la petición interpuesta, en efecto, fue suscrita por el señor Diego Patiño Giraldo actuando en calidad de representante de una copropietaria y como miembro suplente del Consejo de Administración del citado Edificio. Al respecto, es posible establecer que el poder que le otorgó la señora Martha Luz Rodríguez al accionante tenía como finalidad la representación de ésta en la Asamblea de Copropietarios, para ese fin (i) tenía derecho de voz y voto y (ii) podía ser elegido en cualquier dignidad que a ella le correspondiera⁶⁷. Como consecuencia de ello, el señor Patiño Giraldo resultó electo como miembro de Consejo de Administración, cargo que ocupa en representación de la señora Rodríguez⁶⁸, lo que a juicio de la Sala prueba el interés que el accionante tenía al interponer la citada petición.

19.2.2. Ahora, respecto de los supuestos establecidos en la Ley 1755 de 2015 y en la jurisprudencia constitucional sobre de la procedencia de la petición ante particulares, lo primero que se advierte es que el Consejo de Administración del Edificio Parque 125 (i) no presta servicios públicos, no cumple funciones públicas y, por lo tanto, no puede ser asimilable a una autoridad pública; (ii) tampoco se trata de una petición a través de la cual se esté reclamando la garantía de los derechos fundamentales. Luego, le corresponde a la Sala verificar si entre el señor Patiño Giraldo y el Consejo de Administración existe una relación que implique subordinación, indefensión o posición dominante.

Frente a esto último, lo primero que se debe examinar es la naturaleza jurídica de los Consejos de Administración, en tanto que si bien no estamos frente a una persona natural o una persona jurídica propiamente dicha, lo cierto es que se trata del uno de los más importante órganos de decisión dentro de la copropiedad y está integrado por personas naturales a quienes les corresponden ejecutar las determinaciones de la Asamblea. Los artículos 53, 54 y 55 de la Ley 675 de 2001⁶⁹, establecen la composición, el quórum y las funciones del Consejo de Administración⁷⁰.

⁶⁷ La copia del poder obra en el folio 7 de cuaderno principal de la acción de tutela.

⁶⁸ De conformidad con la copia del acta del 15 de abril de 2016, en la que se indica que el señor Diego Patiño fue elegido como miembro suplente del Consejo de Administración. Dicha acta obra en folios 8, 9 y 10 del cuaderno principal de la acción de tutela.

⁶⁹ Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.

⁷⁰ “Artículo 53. *Obligatoriedad. los edificios o conjuntos de uso comercial o mixto, integrados por más de treinta (30) bienes privados excluyendo parqueaderos o depósitos, tendrán un consejo de administración, integrado por un número impar de tres (3) o más propietarios de las unidades privadas respectivas, o sus delegados. En aquellos que tengan un número igual o inferior a treinta (30) bienes privados, excluyendo parqueaderos y depósitos, será potestativo consagrar tal organismo en los reglamentos de propiedad horizontal.*

Para edificios o conjuntos de uso residencial, integrados por más de treinta (30) bienes privados excluyendo parqueaderos o depósitos, será potestativo consagrar tal organismo en los reglamentos de propiedad horizontal.

Artículo 54. *Quórum y mayorías. El consejo de administración deliberará y decidirá válidamente con la presencia y votos de la mayoría de sus miembros, salvo que el reglamento de propiedad horizontal estipule un quórum superior, con independencia de los coeficientes de copropiedad.*

Así, es importante poner de presente que pese a que el Consejo de Administración no es una persona jurídica, la propiedad horizontal de la cual forma parte sí se constituye como tal, de conformidad con el artículo 4 y siguientes de la Ley 675 de 2001. Al respecto, la citada norma establece lo siguiente:

“Artículo 4o. Constitución. Un edificio o conjunto se somete al régimen de propiedad horizontal mediante escritura pública registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Realizada esta inscripción, surge la persona jurídica a que se refiere esta ley”. (subrayas por fuera del texto)

En ese sentido, los miembros de la copropiedad tienen la obligación de cumplir con las determinaciones del Consejo de Administración, como quiera que es el órgano elegido por la Asamblea General para cumplir los fines previstos en el reglamento. Por ese motivo, es razonable deducir que entre el Consejo de Administración y los miembros de la copropiedad existe una relación de subordinación, luego los primeros están en la obligación de recibir y tramitar las peticiones que los segundos interpongan con la finalidad de acceder a la información de la copropiedad que, en todo caso, es de interés común.

Ahora, si el señor Diego Patiño, en ejercicio del poder otorgado por la copropietaria (que tiene una relación de subordinación frente al Consejo), fue elegido miembro del citado Consejo y se encuentra representando los intereses de aquella, parece lógico considerar que debían recibir y resolver de fondo (de conformidad con la Ley) la petición interpuesta por el señor Diego Giraldo Patiño, en tanto que con esta precisamente se está ejerciendo dicha representación.

19.3. Resuelto lo anterior, la Sala entre a verificar si en el caso concreto se vulneró el derecho fundamental de petición. Al respecto, en un acápite teórico anterior la Sala reiteró que la garantía del derecho fundamental de petición implica (i) la posibilidad de interponer la solicitud; (ii) la resolución clara y de fondo y (iii) la pronta resolución y la notificación de la misma.

19.3.1. Del expediente se advierte que, en efecto, existe copia de la petición formulada ante el Consejo de Administración con el respectivo recibido de fecha dieciocho (18) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), situación que no fue contradicha en la respuesta que la empresa administradora del edificio allegó al fallador de primera instancia, en tanto que se limitó a informar que ante esa dependencia (la administración) no se había interpuesto petición alguna, pero nada se dijo acerca de la solicitud interpuesta ante el señor Marino Ríos Restrepo en calidad de presidente del Consejo de Administración, luego no se acreditó que la copropiedad hubiese resuelto de

Artículo 55. Funciones. Al consejo de administración le corresponderá tomar las determinaciones necesarias en orden a que la persona jurídica cumpla sus fines, de acuerdo con lo previsto en el reglamento de propiedad horizontal”.

fondo y de manera clara la solicitud interpuesta por el señor Diego Patiño Giraldo⁷¹.

19.4. Por lo anterior, la Sala considera que el Consejo de Administración del Edificio Parque 125 vulneró el derecho fundamental de petición del señor Diego Patiño Giraldo y, en ese sentido, le ordenará que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas posteriores a la notificación de la presente providencia resuelva de manera clara y de fondo la petición interpuesta.

19.5. Ahora bien, en atención a que la empresa administradora del edificio, en su contestación, puso de presente que existen documentos solicitados por el accionante que podrían estar sujetos a reserva, la Sala pone de presente que de conformidad con el inciso tercero del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015⁷², las organizaciones privadas únicamente podrán invocar ese argumento en los casos expresamente establecidos en la Constitución y en la Ley. Lo anterior, significa que al momento de contestar la petición interpuesta, deberán proferir una respuesta motivada en la que se indiquen los documentos que se encuentran sometidos a reserva y la norma jurídica que así lo indica.

Al respecto la citada sentencia C-951 de 2014 manifestó lo siguiente:

Con relación al inciso tercero que de manera especial regula la reserva de peticiones ante particulares, la Corte no encuentra reproche alguno, ya que su redacción reproduce el tenor literal del artículo 74 de la Constitución. No obstante, la Corte resalta que esta norma debe analizarse en conjunto con el inciso segundo del artículo bajo estudio que dispone “*Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título.*”, con lo cual se entiende que el artículo 24 relativo a las reservas que se encuentran en el Capítulo II, se encuentra excluido del derecho de petición ante particulares. Frente a esta cuestión, también cabe señalar que los particulares están habilitados para invocar las reservas contempladas en otras leyes que de manera especial regulan la materia, como en efecto, lo son la Ley Estatutaria de Habeas Data 1266 de 2008, la Ley de Protección de Datos 1581 de 2012, entre otras normas. (subrayas por fuera del texto)

19.5.1. En desarrollo de lo anterior, la Sala Tercera advertirá al Consejo de Administración del Edificio Parque 125 que, en caso de existir reserva legal sobre alguno de los documentos solicitados por el accionante en su petición, deberá informar, de forma clara y motivada, este hecho al señor Diego Patiño

⁷¹ Copia de la contestación visible en folios 20-24 del cuaderno principal de la acción de tutela.

⁷² Artículo 32. *Derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.* Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.//(...) //Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley (...)

Giraldo citando la norma constitucional o legal que establece la reserva de ese documento en específico, ya que se trata de una figura expresamente prevista en la Constitución o en la ley, que además debe poder ser objeto de control judicial. Por lo demás, deberá emplear las reglas contenidas en el Capítulo I de la Ley 1755 de 2015, en lo que le sean aplicables.

F. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

20. En el caso bajo estudio de la Sala, el señor Diego Patiño Giraldo solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerados por el Consejo de Administración del Edificio Parque 125, ante la omisión de contestar la petición interpuesta en la que solicitaba la copia de diferentes documentos.

21. Debido a lo anterior, a la Sala le correspondió resolver acerca de si el Consejo de Administración del Edificio Parque 125 vulneró el derecho fundamental de petición consignado en el artículo 23 de la Constitución al no contestar la solicitud interpuesta en ejercicio de este derecho por parte del señor Diego Patiño Giraldo, en representación de la señora Martha Luz Rodríguez Sánchez.

Como resultado de la de las sub-reglas jurisprudenciales analizadas en la parte motiva de esta providencia, observa la Sala lo siguiente:

21.1. Se vulnera el derecho fundamental de petición cuando un Consejo de Administración de una copropiedad no contesta de fondo la petición interpuesta por un miembro de la comunidad o su representante, en tanto que existe una relación de subordinación entre ambos.

21.2. Debido a lo anterior, en esta providencia se analizaron las reglas jurisprudenciales relativas a la legitimación en la causa por activa y por pasiva en la acción de tutela, el núcleo esencial del derecho fundamental de petición y las reglas que la ley y la jurisprudencia constitucional han creado respecto de la procedencia de la petición ante particulares.

22. Sobre la base de lo anterior, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional concluye que el Consejo de Administración del Edificio Parque 125 vulneró el derecho fundamental de petición del señor Diego Patiño Giraldo y, como consecuencia, revocará la decisión del Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá que denegó el amparo y confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Diecisiete Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá que tuteló el derecho fundamental de petición.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida en segunda instancia del trámite de tutela por el Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá el día treinta (30) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), a través de la cual se denegó el amparo constitucional y, como consecuencia, **CONFIRMAR** la decisión del Juzgado Diecisiete Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá que tuteló el derecho fundamental de petición.

Segundo.- ORDENAR al Consejo de Administración del Edificio Parque 125 que en el término de cuarenta y ocho (48) horas; contado a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a contestar de fondo y de manera clara la petición interpuesta por el señor Diego Patiño Giraldo.

Tercero.- ADVERTIR al Consejo de Administración del Edificio Parque 125 que, en caso de existir reserva legal sobre alguno de los documentos solicitados por el accionante en su petición, deberá informar, de forma clara, este hecho al señor Diego Patiño Giraldo citando la norma constitucional o legal que establece la reserva de ese documento en específico. Por lo demás, deberá emplear las reglas contenidas en el Capítulo I de la Ley 1755 de 2015 en lo que le sean aplicables.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y publíquese.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

ROCÍO LOAÍZA MILIAN
Secretaria General (E)

