

## **Sentencia T-487/17**

**DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES**-Caso en que establecimiento comercial negó expedición de copia magnética de videos de seguridad

**DERECHO DE PETICION**-Alcance y contenido

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

**DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES**-Protección constitucional

**DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES**-Reglas jurisprudenciales

**DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES**-Contenido/**DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES**-Jurisprudencia constitucional

**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA**-Contenido y alcance

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

*La jurisprudencia de Corte Constitucional ha puesto de relieve la relación existente entre el derecho de acceso a la información y el derecho de petición, precisando que “la Constitución consagra expresamente el derecho fundamental de acceso a información pública (C.P. art. 74) y el derecho fundamental de petición (C.P. art. 23) como herramientas esenciales para hacer efectivos los principios de transparencia y publicidad de los actos del Estado. En este sentido, la Corte ha reiterado que tales derechos son mecanismos esenciales para la satisfacción de los principios de publicidad y transparencia y en consecuencia se convierten en una salvaguarda fundamental de las personas contra la arbitrariedad estatal y en condiciones de posibilidad de los derechos políticos. Por tales razones, los límites a tales derechos se encuentran sometidos a exigentes condiciones constitucionales y el juicio de constitucionalidad de cualquier norma que los restrinja debe ser en extremo riguroso”.*

**RESTRICCION DEL DERECHO A LA INFORMACION PUBLICA**-Parámetros constitucionales fijados en la jurisprudencia

**RESERVA LEGAL DE INFORMACION PUBLICA**-Jurisprudencia constitucional/**RESERVA LEGAL DE INFORMACION PUBLICA**-Criterios/**RESERVA LEGAL DE DOCUMENTOS PUBLICOS**-Operancia sobre información que compromete derechos fundamentales o bienes constitucionales pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta

**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA**-Requisitos para que restricción se encuentre ajustada a la Constitución/**RESERVA LEGAL DE INFORMACION PUBLICA**-Casos en que resulta legítima

**INFORMACION PUBLICA O DE DOMINIO PUBLICO**-Concepto

**INFORMACION SEMIPRIVADA**-Definición

**INFORMACION PRIVADA**-Concepto

**INFORMACION RESERVADA**-Concepto

**ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES**-Procedencia excepcional/**ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES**-Procedencia excepcional

*La procedencia de la acción de tutela en contra de particulares fue dispuesta en el inciso final del artículo 86 de la Constitución, de acuerdo con el cual “La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”. La ley a la que se refiere el enunciado es el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 42 enumera nueve modalidades de la acción de tutela contra particulares. También son aplicables en este caso, los artículos 32 y 33 de la Ley 1755 de 2015 Estatutaria sobre derecho de petición, que establecen los casos de procedencia del derecho de petición ante particulares, y por extensión, la procedencia de la acción de tutela en aquellos eventos en los que los particulares requeridos incurran en la violación del derecho de petición, resultando necesario acudir a la jurisdicción constitucional de tutela. La ley estatutaria no prevé un mecanismo administrativo o judicial que pueda o deba ser agotado, por aquellos peticionarios a los que un particular les ha negado la entrega de información o de documentos alegando la reserva de los mismos. Dentro de esta comprensión, y ante la inexistencia de otro medio de defensa, procede el ejercicio de la acción de tutela.*

**DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES**-Orden a sociedad comercial remitir copia de videos solicitados por accionante con la finalidad de aportarlos a proceso penal por accidente de tránsito en que resultó lesionado menor de edad

Referencia: Expediente T-5.929.699

Acción de tutela de José Rodrigo Vargas del Campo contra Winner Group S.A.

Magistrado Ponente:  
ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Diana Constanza Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y previas al cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

### **SENTENCIA**

En el proceso de revisión del fallo de tutela emitido en primera instancia por el Juzgado Octavo (8º) Civil Municipal de Oralidad de Bogotá, y en segunda instancia por el Juzgado Veintisiete (27) Civil del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por José Rodrigo Vargas del Campo contra Winner Group S.A.

#### **I. ANTECEDENTES**

El ciudadano José Rodrigo Vargas del Campo interpuso una acción de tutela en contra de Winner Group S.A., por considerar que se había vulnerado el derecho fundamental de petición del que es titular, con ocasión de la respuesta que dicha empresa dio a la petición que elevara el día 25 de agosto de 2016.

Los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela, son los siguientes:

1. El sábado 13 de agosto de 2016, el accionante transitaba en horas de la noche en compañía de algunos miembros de su familia, por el andén peatonal

del costado oriental de la Avenida 19, pasando la calle 122 de Bogotá D.C., en dirección sur – norte.

2. Al pasar por el frente del No.122 - 64 de la Avenida 19 de Bogotá D.C., el menor Jacobo Vargas Molina fue atropellado por el vehículo Renault Sandero de placas DBK-137, conducido por la Señora María Cristina Parra Rodríguez, quien salía del garaje del establecimiento de comercio Rio Casino. De conformidad con lo expuesto por el accionante, al momento del accidente se encontraban otros vehículos parqueados sobre el andén peatonal.

3. El menor accidentado fue trasladado a la Clínica Reina Sofía de esta ciudad, donde le fue dictaminada una incapacidad de 20 días. El conocimiento de los hechos correspondió a la Fiscalía 212 de la URI de Usaquén, correspondiéndole el Radicado No. 110016000023201610369<sup>1</sup>.

4. El 25 de agosto de 2016, el accionante elevó un derecho de petición a Winner Group Cirsa Colombia - Rio Casino, en el que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 de la Constitución y el parágrafo 3 del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, *“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”*, elevó la siguiente solicitud:

*“Con el propósito de aportar las pruebas necesarias al proceso penal ya mencionado, solicito respetuosamente a WINNER GROUP CIRSA COLOMBIA - RIO CASINO de la Avenida 19 No. 122-64, con base en el artículo 23 de la Constitución y en la Ley 1755 de 2015 se me expida copia magnética a mi costa, de los videos tomados por las cámaras del establecimiento el día 13 de agosto de 2016 entre las 8:30 p.m. y las 9:30 p.m., las cuales enfocaban la salida – entrada del parqueadero que se ubica sobre el andén peatonal, así como aquellos que enfoquen los alrededores.”*<sup>2</sup>

5. El 30 de agosto de 2016 Juan Pablo Espinosa G., actuando como Gerente Jurídico de Winner Group S.A., dio respuesta al referido derecho de petición, señalando que

*“Realizada la respectiva indagación y elevada su solicitud, procedemos a informarle que aquella resulta improcedente. La información y documentación requerida ostenta carácter de reservada y por tanto, esta Compañía únicamente procederá a suministrar a la autoridad*

---

<sup>1</sup> Esta información se encuentra consignada en el Folio 2 del Cuaderno 1 de Tutela, siendo reiterada en el Folio 5 del mismo Cuaderno

<sup>2</sup> Folio 2 Cuaderno 1 del Expediente de Tutela

*competente y habiendo de por medio una orden judicial que así lo decrete”<sup>3</sup>.*

## **II. LA SOLICITUD DE AMPARO Y LOS FALLOS DE TUTELA SOMETIDOS A REVISIÓN**

### **1. La solicitud de amparo**

El 20 de septiembre de 2016, el ciudadano Vargas del Campo interpuso una acción de tutela en contra de Winner Group Corsa Colombia – Rio Casino, solicitando la protección de sus derechos fundamentales. En concreto elevó tres solicitudes:

*“1. Se declare que WINNER GROUP CIRSA COLOMBIA, dueño del Casino denominado RIO CASINO ubicado en la Av. 19 No. 122 – 64, ha vulnerado mi derecho fundamental de petición.*

*2. En consecuencia, se ampare mi derecho fundamental y se ordene a quien corresponda, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, se me expida copia magnética a mi costa de los videos tomados por las cámaras del establecimiento el día 13 de agosto de 2016 entre las 8:30 pm y las 9:30 pm, las cuales enfocaban la salida – entrada del parqueadero que se ubica sobre el andén peatonal, así como aquellos que enfoquen los alrededores.*

*Lo anterior con el propósito de que sirvan como prueba dentro del proceso penal ya referenciado donde mi menor hijo de edad (sic) fue víctima de un accidente de tránsito causado sobre el andén peatonal donde se encuentra la entrada –salida del casino “Rio Casino” ubicado en la dirección ya mencionada. Y así de esta manera garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.*

*3. En el evento de que la organización privada demandada en la presente acción de tutela, esgrima como razón de la reserva una LEY DE LA REPÚBLICA, solicito amablemente al Sr. O Sra. Juez que dicha disposición jurídica, en el evento de existir, sea valorada a la luz de la jurisprudencia constitucional.”<sup>4</sup>*

### **2. Respuesta de la sociedad accionada<sup>5</sup>**

El conocimiento de la acción correspondió al Juzgado Octavo Civil Municipal de Oralidad de Bogotá, el que mediante auto de septiembre 21 de 2016

---

<sup>3</sup> Folio 3 Cuaderno 1 del Expediente de Tutela

<sup>4</sup> Folio 12 Cuaderno 1 Expediente de Tutela

<sup>5</sup> Folios 26 a 28 Cuaderno 1 Expediente de Tutela

resolvió admitir la solicitud de amparo y vincular a Winner Group Cirsa S.A. en calidad de accionada.

El 23 de septiembre de 2016, el Señor Marc Antoni Abel Pujol actuando en calidad de representante legal (s) de la sociedad, dio respuesta a la solicitud de amparo, solicitando que se rechazaran las peticiones del accionante, argumentando los siguiente: que no acontecía la violación de ningún derecho fundamental “*y menos el de petición*”; que dicha empresa no es una autoridad pública, ni presta un servicio público; y que la información y documentación requerida por el accionante es de carácter privado y sensible, y que suministrarla “*pone en riesgo la operación de WINNER GROUP S.A.*” y vulnera el derecho fundamental a “*la inviolabilidad de los documentos y papeles privados*”, mencionado la Sentencia SU-182 de 1998 de la Corte Constitucional. Adicionalmente dijo que:

*“WINNER GROUP S.A. no presta ningún servicio público, ni realiza ninguna función pública, ni existe una suposición de violación de un derecho fundamental y no existe una disposición legal que nos imponga a ventilar información a toda persona natural que así lo requiriese, por lo que no es procedente invocar el derecho de petición frente a particulares en este caso”<sup>6</sup>.*

### **3. Decisiones judiciales objeto de revisión**

#### **Primera instancia**

El 4 de octubre de 2016, el Juzgado Octavo Civil Municipal de Oralidad de Bogotá profirió fallo de primera instancia, negando la solicitud de amparo. En la parte resolutive dispuso “*NEGAR LA ACCIÓN DE TUTELA impetrada por el señor JOSE RODRIGO VARGAS DEL CAMPO, atendiendo las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo*”. Como tesis central el Despacho señaló:

*“El juzgado al analizar el contenido de lo solicitado, infiere que la respuesta expedida por la accionada inicialmente cumple su objeto, de manera y forma que este recinto no encuentra vulnerado derecho alguno; pues la empresa accionada emitió la respuesta antes de iniciarse el presente trámite constitucional, esto es el día 30 de agosto de 2016, lo que se corrobora con los soportes arrojados al plenario, siendo forzoso concluir que no se concederá el amparo constitucional, en virtud de haberse encontrado la ausencia de vulneración del derecho fundamental invocado.”<sup>7</sup>*

---

<sup>6</sup> Folio 27 Cuaderno 1 Expediente de Tutela

<sup>7</sup> Folio 31 Cuaderno 1 Expediente de Tutela



## Impugnación

El 6 de octubre de 2016 la parte accionante impugnó la decisión tomada por el Juzgado Civil, formulando los siguientes argumentos:

En primer lugar sostuvo que la respuesta dada por la parte accionada constituye una violación directa de la Constitución y de la ley estatutaria sobre derecho de petición, en la medida que la reserva legal de información que opuso no tiene fundamento constitucional, puesto que el inciso tercero del artículo 32 de la referida ley dispone que *“Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley”*, aconteciendo en este caso, que ni la empresa accionada, ni el Juzgado Civil en su sentencia, identificaron la ley que dispone la reserva legal de los documentos solicitados.

En segundo lugar sostuvo, que lo referido en la Sentencia T-414 de 2010, usada por el Juzgado Civil para negar el amparo, no era aplicable al caso concreto, ni constituía argumento para sustentar la reserva de ley alegada por la accionada. Señaló además, que la doctrina allí contenida no resultaba aplicable en este caso, pues ese fallo había sido proferido antes de la vigencia de la Ley 1755 de 2015.

Dijo además el impugnante, que los videos tomaban imágenes del espacio público; que los videos tomados por las cámaras de RIO CASINO atienden a la actividad pública desplegada donde se encuentra el Casino, y que los mismos debieron capturar las imágenes que registran la posible comisión de un hecho punible, pudiéndose determinar desde ellos, la ejecución de la conducta y las características de su consumación, precisando además, que WINNER GROUP S.A. no es una empresa de servicios públicos y que el escenario de discusión de este amparo no es el del derecho de petición ante autoridades públicas, por lo que resulta inaplicable el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015.

Afirmó finalmente el impugnante, que hubo *“ausencia de estudio y de motivación por parte del juzgado de instancia”* y que la sentencia proferida *“de manera ligera opta por negar el amparo al evidenciar la simple respuesta de la empresa demandada y no constatar en qué ley o norma constitucional se sustentaba en la reserva argumentada por Winner Group como lo exige el Art. 32 de la Ley 1755 de 2015 estatutaria del derecho de petición e integrante del bloque de constitucionalidad en sentido lato”*<sup>8</sup>.

## Segunda instancia

---

<sup>8</sup> Folio 10 Cuaderno 2 Expediente de Tutela

El conocimiento de la impugnación correspondió al Juzgado Veintisiete Civil del Circuito, el que mediante sentencia de noviembre 10 de 2016, resolvió “*CONFIRMAR el fallo de tutela proferido por el Juzgado 8º. Civil Municipal de fecha 4 de octubre de 2016*”. Como tesis central sostuvo que el accionante no se encontraba en estado de indefensión y que no había violación del derecho fundamental de petición. Así señaló:

*“En el caso presente, el accionante no se encuentra en un estado de indefensión por lo tanto, se considera que la acción de tutela resulta procedente (sic), ya que como bien lo indicó el señor José Rodrigo Vargas, la investigación ya la asumió la Fiscalía 212 de la Uri de Usaquén, organismo que es el encargado de reunir todo el material probatorio y que puede pedir los videos de las cámaras de seguridad a la sociedad accionada.*

*(...)*

*De la pruebas arrojadas al informativo, se deduce que el amparo impetrado no tiene prosperidad y el fallo que en vía de impugnación se ha estudiado debe confirmarse por cuanto no se vulneró ningún derecho al accionante, ya que el derecho de petición le fue contestado y enviado la dirección que aportó”<sup>9</sup>*

### **III. MEDIOS DE PRUEBA OBRANTES EN EL EXPEDIENTE Y ACTUACIONES EN LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **1. Medios de prueba aportados al expediente de tutela**

Como medios de prueba allegados al proceso se tienen los siguientes:

1. Copia simple del derecho de petición elevado por José Rodrigo Vargas del Campo en calidad de representante legal y acudiente de su hijo menor Jacobo Vargas Molina, a Winner Group Cirsa Colombia – Rio Casino, radicado el 25 de agosto de 2016.
2. Copia simple del documento de respuesta al derecho de petición, de fecha agosto 30 de 2016, suscrito por Juan Pablo Espinosa F. en calidad de Gerente Jurídico de Winner Group S.A.
3. Copia informal del Certificado de Existencia y Representación legal de la sociedad Winner Group S.A., expedida el 10 de agosto de 2016 por la Cámara de Comercio de Bogotá, en el que se determina como objeto principal “La operación y explotación de juegos de suerte y azar en todas sus formas y modalidades *Operará por tanto casinos, salas de máquinas (...)*”.

---

<sup>9</sup> Folio18 Cuaderno 2 Expediente de Tutela



4. Copia informal del Registro Civil de Nacimiento correspondiente al menor Jacobo Vargas Molina, expedido por la Notaría Décima el Círculo Notarial de Bogotá. Junto con este documento, el accionante Vargas del Campo allegó a la Corte un escrito el 30 de junio de 2017, conformado por dos folios, en el que señala *“la trascendencia en el pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional”*, pues en su opinión el mismo permitiría dilucidar ocho preguntas que el accionante se formuló.

## **2. Actuaciones en la Corte Constitucional**

2.1. El expediente fue remitido a la Corte Constitucional. La Sala de Selección de Tutelas Número Uno, mediante Auto de enero 27 de 2017 seleccionó el Expediente, siendo repartido al magistrado Jorge Iván Palacio Palacio. Sin embargo, el 28 de febrero de 2017 se cumplió el período de dicho magistrado, siendo elegido en encargo por la Sala Plena de esta Corporación, el Dr. Iván Humberto Escruce Mayolo, quien el 2 de marzo de 2017 dirigió un escrito a la Sala Sexta de Revisión de Tutelas, manifestando su impedimento para conocer del proceso, invocando como fundamento la causal 5 el artículo 56 del Código de Procedimiento Penal: *“Que exista amistad íntima o enemistad grave entre alguna de las partes, denunciante, víctima o perjudicado y el funcionario judicial”*. El impedimento fue aceptado mediante Auto de mayo 10 de 2017, remitiendo el Expediente al siguiente Magistrado que conforma la Sala Sexta de Revisión.

2.2. El 16 de mayo de 2016 tomó posesión como Magistrada de la Corte Constitucional la Dra. Cristina Pardo Schlesinger, quien forma parte de la Sala Sexta de Revisión de Tutelas. El 23 de mayo de 2017, la Dra. Pardo dirigió una comunicación a la Sala Sexta de Revisión, manifestando que se encontraba impedida para conocer del caso, invocando la misma causal que en su momento planteara el Magistrado Escruce Mayolo. El impedimento fue aceptado mediante Auto de junio 1 de 2017<sup>10</sup>, siendo remitido el Expediente a la Sala Séptima de Revisión de Tutelas, conformada por los Magistrados Diana Constanza Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlessinger y Alberto Rojas Ríos, donde en Sala dual (en virtud el impedimento de la Dra., Pardo Schlesinger), se surte la presente actuación.

## **IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

### **1. Competencia**

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas es competente para revisar las decisiones proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política.

---

<sup>10</sup> Folios 28 a 30 Cuaderno de Revisión

## 2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

### Presentación del caso

En el presente caso el señor José Rodrigo Vargas del Campo solicita el amparo del derecho fundamental de petición establecido en el artículo 23 de la Constitución, que en su opinión resultó violado con la negativa de Winner Group S.A., de expedirle copia magnética a su costa, de los videos tomados por las cámaras del establecimiento comercial RIO CASINO, que toman imágenes de la calle y del espacio público, del día 13 de agosto de 2016 entre las 8:30 pm y las 9:30 pm, las que enfocaban la salida – entrada del parqueadero que se ubica sobre el andén peatonal.

Al ejercer el derecho de petición, el accionante señaló explícitamente, que solicitaba la entrega del documento<sup>11</sup> *“con el propósito de aportar las pruebas necesarias al proceso penal”*<sup>12</sup>. La sociedad accionada dio respuesta escrita a la petición elevada, pero se abstuvo de entregar el documento, alegando que se trata de información reservada que únicamente puede ser entregada si así lo dispone una orden judicial.

### Planteamiento del problema jurídico

El problema jurídico consiste en determinar lo siguiente: ¿se vulneró el derecho fundamental de petición del ciudadano José Rodrigo Vargas del Campo, con la respuesta dada por Winner Group S.A. a su derecho de petición del 30 de agosto de 2016, que negó la entrega de copias de los videos de seguridad que captaron imágenes de la vía pública, del 13 de agosto de 2016, solicitadas con la finalidad de ser allegadas a un proceso penal, señalando que la información y documentación requeridas tiene carácter reservado y que solo pueden ser entregadas en virtud de una orden judicial?

### Programa del fallo

Para resolver este problema la Sala hará una presentación de las normas legales y de las reglas jurisprudenciales que rigen el derecho fundamental de petición en Colombia, con especial referencia al ejercicio de ese derecho ante particulares. Efectuado lo anterior la Corte se referirá al derecho de acceso a documentos e informaciones, así como a la reserva documental y de

---

<sup>11</sup> El artículo 243 de la Ley 1564 de 2012, que contiene el Código General del Proceso establece que *“Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares”*.

<sup>12</sup> Folio 2 del Cuaderno de Tutela 1

información como límite del mismo, para finalmente, entrar a la solución del caso concreto.

### 3. El derecho de petición

El derecho de petición fue establecido en el artículo 23 de la Constitución, donde se prevé que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*.

Durante los primeros años de vigencia de la Constitución de 1991, la norma legal de referencia para el derecho de petición fue el Decreto 01 de 1984 *Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo*, que regulaba su ejercicio entre los artículos 5, 6, 7, 8, 31, 32, 33 y 39, principalmente. En dicho escenario la Corte Constitucional identificó los contenidos mínimos de ese derecho fundamental, señalando además el sistema de reglas que rigen su cumplimiento y aplicación, precisando que su **contenido esencial** comprende los siguientes elementos:

*“a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo.”*<sup>13</sup>

Conforme lo dispone la jurisprudencia de la Corte Constitucional y lo ha venido reiterando, el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación<sup>14</sup>:

1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

---

<sup>13</sup> Sentencia C-T-251 de 2008 M.P. Humberto Sierra Porto, citando la Sentencia C-510 de 1994 M.P. Jorge Arango Mejía

<sup>14</sup> Como referencia pueden ser citadas las sentencias T-296 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-150 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero; SU-166 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-1009 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160 A de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1089 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; SU-975 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-455 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder<sup>15</sup>.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado<sup>16</sup>.

Posteriormente sería expedida la Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, que destinó el Título II de la Primera Parte, artículos 13 a 33, al *Derecho de Petición*, dividiendo la materia en tres capítulos referidos a las reglas *generales* del derecho de petición ante autoridades, las reglas *especiales* del derecho de petición ante autoridades y el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, respectivamente. Este título sería

---

<sup>15</sup> Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz; Sentencia T-1006 de 2001

<sup>16</sup> Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, Sentencia T-1006 de 2001

declarado inexecutable por la Sentencia C-818 de 2011<sup>17</sup> por violación de la reserva de ley estatutaria, otorgándole al Congreso un plazo de dos años para la expedición de la respectiva ley.

Finalmente fue expedida la Ley 1755 de 2015 “*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*”, una norma de carácter estatutario, conformada por 33 artículos, sectorizados en tres capítulos, que establecen la regulación integral de ese derecho fundamental, cuyo proyecto fue objeto de control previo de constitucionalidad por medio de la Sentencia C-951 de 2014.

#### **4. El derecho de petición ante particulares**

4.1. El Decreto 01 de 1984, que contenía el Código Contencioso Administrativo derogado, no regulaba el ejercicio del derecho de petición ante particulares. Sin embargo la jurisprudencia de la Corte Constitucional dispuso su procedencia, estableciendo un sistema de reglas aplicables en desarrollo de los artículos 2, 20, 23 y 86 de la Constitución Política. Dentro de esta perspectiva la Sentencia SU-166 de 1999 había dispuesto en dicho escenario, que la procedencia del derecho de petición ante particulares estaba regida por los siguientes elementos y reglas<sup>18</sup>:

1) La Constitución de 1991 amplió el alcance del derecho fundamental de petición, pues este se predica respecto de la administración y de las organizaciones privadas, precisando que el ámbito de aplicación en estas últimas era limitado.

2) En el ejercicio del derecho de petición ante particulares, deben diferenciarse dos situaciones: (i) si la organización privada presta un servicio público o si por la función que desempeña adquiere el *status* de autoridad, el derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública<sup>19</sup>; y (ii) cuando el sujeto pasivo del derecho de petición es una organización que no actúa como autoridad, sólo opera cuando el Legislador lo haya reglamentado<sup>20</sup>. Por lo mismo, la posibilidad de ejercer el amparo de este derecho contra particulares, depende del ámbito y de las condiciones que señale el Legislador.

---

<sup>17</sup> Sentencia C-818 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>18</sup> Sentencia SU-166 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero, consideración jurídica No. 3

<sup>19</sup> Sentencias T-134 de 1994 y T-105 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; Sentencias T- 529 de 1995 y T-614 de 1995. M.P. Fabio Morón Díaz; Sentencia T-172 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

<sup>20</sup> Sentencias T-507 de 1993. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-530 de 1995 M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-050 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz; T-118 de 1998 M.P. Hernando Herrera Vergara

3) La extensión del derecho de petición a particulares que no actúan como autoridad, sólo es procedente cuando el derecho de petición sea el instrumento para garantizar otros derechos fundamentales, pues su ejercicio no puede implicar una intromisión en el fuero privado de quienes no exponen su actividad al examen público<sup>21</sup>.

Posteriormente la Corte Constitucional haría lugar a la procedencia del derecho de petición ante particulares, en aquellos casos en que exista una relación de subordinación o un estado de indefensión, como desarrollo de lo previsto para el ejercicio de la acción de tutela contra particulares, por el artículo 86 de la Constitución y el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

4.2. El tema del derecho de petición ante particulares seguiría desarrollándose. Más recientemente y a modo de balance, la Sentencia T-268 de 2013 reiteró la procedencia del derecho de petición ante particulares en seis eventos<sup>22</sup>:

- 1) Cuando los particulares son prestadores de un servicio público.
- 2) En los casos en que los particulares ejercen funciones públicas.
- 3) Cuando los particulares desarrollan actividades que comprometen el interés general.
- 4) En aquellos casos en los que la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta.
- 5) Cuando haya estado de indefensión o situación de subordinación frente al particular al que se le eleva la petición.
- 6) Cuando el legislador autoriza la procedencia de la petición.

4.3. La regulación definitiva del derecho de petición ante particulares está contenida en los artículos 32 y 33 de la Ley 1755 de 2015, que recogieron el sistema de reglas construido por la Corte Constitucional, de la siguiente manera:

***“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.***

---

<sup>21</sup> Sentencia T-001 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell

<sup>22</sup> Sentencia T-268 de 2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, consideración jurídica No. 3



*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.*

*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.”*

4.4. La Ley 1755 de 2015 es una ley estatutaria y por lo mismo, el proyecto de articulado fue sometido a control previo ante la Corte Constitucional, por medio de la Sentencia C-951 de 2014.

El análisis de la Corte recogió la jurisprudencia sobre derecho petición ante particulares ya referida en este fallo, afirmando desde el inciso primero del

artículo 32 de la ley, que el ejercicio de ese derecho corresponde a las mismas reglas del derecho de petición ante autoridades públicas, de modo tal, que la petición puede ser presentada de modo verbal, escrito o por cualquier modo idóneo, y que el particular queda sujeto al término para responder peticiones en interés general y particular de quince (15) días hábiles; peticiones de información, diez (10) días hábiles; y peticiones de consulta treinta (30) días hábiles.

Como precisión alrededor de los casos en que se alega la reserva de documentos, la Corte dijo que “fue voluntad del legislador que al derecho de petición ante particulares no le aplicaran las reglas de la insistencia en caso de reserva documental, en la medida en que este recurso es conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no se estableció un procedimiento para ello, por cuanto ello hace parte de otras leyes que de manera especial regulan la materia”<sup>23</sup>.

La Corte declaró la constitucionalidad del inciso tercero del artículo 32, que faculta a las entidades privadas a invocar la reserva de información, precisando que *“el artículo 24 relativo a las reservas que se encuentran en el Capítulo II, se encuentra excluido del derecho de petición ante particulares”*<sup>24</sup>, señalado además, que los particulares están habilitados para invocar las reservas contempladas en otras leyes que regulan la materia de manera especial, como pueden serlo la Ley Estatutaria de Habeas Data 1266 de 2008 y la Ley de Protección de Datos 1581 de 2012, entre otras normas.

Finalmente la Corporación reiteró la procedencia del derecho de petición ante particulares, en los casos de indefensión y subordinación, en nombre de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales ante particulares, como expresión del derecho a la igualdad, afirmando desde la Sentencia T-689 de 2013, que *“En el plano de las relaciones privadas, la protección de los derechos fundamentales tiene una eficacia horizontal como una manifestación del principio de la igualdad, pues, precisamente ante las relaciones dispares que se sostienen en el ámbito social, sin la obligatoriedad de los derechos fundamentales entre particulares, la parte débil quedaría sometida sin más, a la voluntad de quien ejerce autoridad o tiene ventaja sobre ella, y desde el punto de vista material, equivale a decir que quienes se encuentran en estado de indefensión o subordinación tienen la posibilidad de asumir una verdadera defensa de sus intereses.”*<sup>25</sup>

## **5. El derecho de acceso a documentos e informaciones públicas. La reserva de información**

<sup>23</sup> Sentencia C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez

<sup>24</sup> Sentencia C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez

<sup>25</sup> Sentencia C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez, citando la Sentencia T-689 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

5.1. El principio general dispone el derecho que tienen las personas, de acceso a los documentos y las informaciones públicas. Como límite de este derecho se tienen los casos de reserva, los que deben ser establecidos expresamente por la ley.

Este derecho es reconocido por la Constitución Política y por numerosos tratados sobre derechos humanos, respecto de los cuales Colombia es Estado parte. De este modo el artículo 74 de la Constitución prevé que *“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”*, y dentro de la misma dimensión, el párrafo 1 del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que

*“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*

Igual derecho y protección están previstos en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en el párrafo segundo establece el derecho de acceso a la información, precisando en el párrafo tercero, que tan solo puede ser limitado por la ley de modo expreso:

*“2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

*3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley (...).”*

5.2. La jurisprudencia de Corte Constitucional ha puesto de relieve la relación existente entre el derecho de acceso a la información y el derecho de petición, precisando que *“la Constitución consagra expresamente el derecho fundamental de acceso a información pública (C.P. art. 74) y el derecho fundamental de petición (C.P. art. 23) como herramientas esenciales para hacer efectivos los principios de transparencia y publicidad de los actos del Estado. En este sentido, la Corte ha reiterado que tales derechos son mecanismos esenciales para la satisfacción de los principios de publicidad y transparencia y en consecuencia se convierten en una salvaguarda fundamental de las personas contra la arbitrariedad estatal y en condiciones*

*de posibilidad de los derechos políticos. Por tales razones, los límites a tales derechos se encuentran sometidos a exigentes condiciones constitucionales y el juicio de constitucionalidad de cualquier norma que los restrinja debe ser en extremo riguroso”<sup>26</sup>.*

La Sentencia C-491 de 2007 contiene el balance de las reglas existentes sobre el derecho de acceso a la información y documentos públicos y la reserva legal que cubre algunos de ellos. Dicho fallo declaró la exequibilidad de la Ley 1097 de 2006 *Por la cual se regulan los gastos reservados*, y precisó los casos y las reglas que permiten restringir el acceso a la información pública, de la siguiente manera<sup>27</sup>:

- 1) Como regla general, en virtud de lo dispuesto por el artículo 74 de la Constitución, 13 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las personas tienen derecho fundamental de acceso a la información del Estado.
- 2) Tal y como lo dispone el artículo 74 de la Constitución, los límites del derecho de acceso a la información pública tienen reserva de ley.
- 3) La ley que limita el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer dicha reserva.
- 4) La reserva puede operar respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia. El objeto de protección constitucional es exclusivamente el contenido del documento. Su existencia, por el contrario, ha de ser pública.
- 5) La reserva legal sólo puede operar sobre la información que compromete derechos fundamentales o bienes constitucionales, pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta. Toda decisión destinada a mantener en reserva determinada información debe ser motivada y la interpretación de la norma sobre reserva debe ser restrictiva.
- 6) La reserva legal no puede cobijar información que por decisión constitucional deba ser pública.
- 7) La reserva debe ser temporal. Su plazo debe ser razonable y proporcional al bien jurídico constitucional que la misma busca proteger. Vencido dicho término debe levantarse.

---

<sup>26</sup> Sentencia C-491 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño, consideración jurídica No. 10

<sup>27</sup> Sentencia C-491 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño, consideración jurídica No. 11

8) Durante el periodo amparado por la reserva, la información debe ser adecuadamente custodiada de forma tal que resulte posible su posterior publicidad<sup>28</sup>.

9) La reserva cobija a los funcionarios públicos pero no habilita al Estado para censurar la publicación de dicha información cuando los periodistas han logrado obtenerla. En aplicación de esta regla la Corte declaró inexecutable una norma que prohibía a los periodistas difundir información reservada<sup>29</sup>.

10) La Corte ha considerado que la reserva puede ser oponible a los ciudadanos pero no puede convertirse en una barrera para impedir el control intra o interorgánico, jurídico y político, de las decisiones y actuaciones públicas de que da cuenta la información reservada.

11) El legislador puede establecer límites del derecho de acceso a la información, pero esos límites sólo serán constitucionalmente legítimos si tienen la finalidad de proteger derechos fundamentales o bienes constitucionalmente valiosos como la seguridad nacional, el orden público o la salud pública.

12) La Corte ha dicho que le corresponde al juez que ejerce el control sobre la decisión de no entregar determinada información, definir si tal decisión se encuentra soportada de manera clara y precisa en una ley y si la misma resulta razonable y proporcionada al fin que se persigue.

13) En lo que se refiere a la información relativa a la defensa y seguridad nacional, distintas disposiciones legales y de derecho internacional admiten su reserva legal.

Más recientemente sería expedida la Ley 1712 de 2014 *Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*, que destinó el Título III, artículos 18 a 22, a la regulación de las excepciones del derecho de acceso a la información.

De este modo el artículo 18 enumera la *información pública clasificada*, cuyo acceso puede ser rechazado o denegado en los casos en que pudiere causar daño a los derechos a la intimidad, la vida, la salud o la seguridad, o los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el párrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011, mientras que el artículo 19 de la misma ley, enumera los casos en que el acceso a la *información pública reservada* puede ser rechazado o denegado “*siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional*”.

---

<sup>28</sup> Sentencia C-370 de 2006 Ponencia conjunta

<sup>29</sup> Sentencia C-038 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

## 6. El derecho de acceso a informaciones y documentos privados. La reserva de información

La regla general señala el derecho de acceso a los documentos públicos, salvo los casos de reserva expresamente contenidos en la ley. Sin embargo las reglas establecidas para el acceso a la información y los documentos públicos no son aplicables en el caso de los documentos e informaciones privadas, pues como lo ha señalado la Corte, las relaciones entre particulares se desarrollan bajo el postulado de la libertad y la autonomía de la voluntad privada y, por tanto, no deben existir desequilibrios ni cargas adicionales para las personas.

La Corte ha estudiado el tema de la reserva de documentos e informaciones de particulares, y para el efecto ha dispuesto una tipología de las clases de información, que permite demarcar los ámbitos de reserva, de acuerdo con los contenidos de esa información. Considera la Corporación que esa tipología es útil por dos razones: *“la primera, porque contribuye a la delimitación entre la información que se puede publicar en desarrollo del derecho constitucional a la información, y aquella que constitucionalmente está prohibido publicar como consecuencia de los derechos a la intimidad y al habeas data. La segunda, porque contribuye a la delimitación e identificación tanto de las personas como de las autoridades que se encuentran legitimadas para acceder o divulgar dicha información”*<sup>30</sup>.

Dentro de esta perspectiva ha dicho la Corte de manera reiterada, que desde el punto de vista cualitativo y en función de su publicidad y de la posibilidad legal de obtener acceso a la misma, la información corresponde a cuatro grandes tipos<sup>31</sup>: la información pública o de dominio público, la información semi-privada, la información privada y la información reservada o secreta.

La *información pública*, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno.

En segundo término se encuentra la *información semi-privada*, siendo aquella que por versar sobre información personal o impersonal y no estar

<sup>30</sup> T-729 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett

<sup>31</sup> Esta clasificación ha sido usada en varios pronunciamientos, entre ellos, Sentencia T-729 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; Sentencia C-1011 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño; Sentencia C-748 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; Sentencia T-828 de 2014 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado



comprendida por la regla general anterior, presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas.

Luego se tiene la *información privada*, aquella que por versar sobre información personal o no, y que por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio.

Finalmente se encuentra la *información reservada*, que por versar igualmente sobre información personal y sobre todo por su estrecha relación con los derechos fundamentales del titular - dignidad, intimidad y libertad- se encuentra reservada a su órbita exclusiva y no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados "*datos sensibles*"<sup>32</sup> o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc.

Desde la consideración de los anteriores elementos, entra la Sala de revisión a resolver el caso concreto.

## **7. Procedibilidad de la acción**

### **7.1. Legitimación por activa**

El ciudadano José Rodrigo Vargas del Campo está legitimado para solicitar el amparo de su derecho fundamental de petición, al considerar que la respuesta dada por Winner Group S.A. no satisface los contenidos de ese derecho fundamental, de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución y los artículos 1 y 10 del Decreto 2591 de 1991.

### **7.2. Legitimación por pasiva**

El concepto de legitimación pasiva en la acción de tutela atiende a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, a efectos de que sea

---

<sup>32</sup> En la Sentencia T-307 de 1999, sobre la llamada información "sensible", la Corte afirmó: "...no puede recolectarse información sobre datos "sensibles" como, por ejemplo, la orientación sexual de las personas, su filiación política o su credo religioso, cuando ello, directa o indirectamente, pueda conducir a una política de discriminación o marginación"

llamada a responder por la vulneración o amenaza de uno o más derechos fundamentales.

En principio la acción de tutela fue dispuesta y diseñada para los casos de violación o amenaza de los derechos fundamentales de las personas por parte de agentes estatales o de servidores públicos. Dentro de esta comprensión el inciso primero del artículo 86 señala que procede la acción de tutela cuando los derechos fundamentales *“resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública”*. Por lo mismo, el amparo procede, en principio, en contra de autoridades públicas y por excepción, en contra de particulares.

La procedencia de la acción de tutela en contra de particulares fue dispuesta en el inciso final del artículo 86 de la Constitución, de acuerdo con el cual *“La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”*. La ley a la que se refiere el enunciado es el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 42 enumera nueve modalidades de la acción de tutela contra particulares.

También son aplicables en este caso, los artículos 32 y 33 de la Ley 1755 de 2015 Estatutaria sobre derecho de petición, que establecen los casos de procedencia del derecho de petición ante particulares, y por extensión, la procedencia de la acción de tutela en aquellos eventos en los que los particulares requeridos incurran en la violación del derecho de petición, resultando necesario acudir a la jurisdicción constitucional de tutela.

Desde la anterior perspectiva, Winner Group S.A. actúa en este caso como el extremo pasivo de esta acción de tutela.

### **7.3. Inmediatez**

La regla general establecida en el artículo 86 de la Constitución y en el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela puede ser propuesta *“en todo momento y lugar”*. No obstante la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo debe ser propuesta dentro de un plazo razonable posterior a la violación de los derechos fundamentales, como se dispuso en la Sentencia SU-961 de 1999 al señalar que *“La tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser procedente en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de*

*establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros”<sup>33</sup>.*

De conformidad con los hechos expuestos por el accionante y la prueba allegada al proceso, el 25 de agosto de 2016 el Sr. Vargas del Campo elevó un derecho de petición a la sociedad Winner Group S.A., la que remitió respuesta escrita el 30 de agosto de 2016. Sin embargo y por considerar que su derecho no había sido satisfecho, el accionante radicó una acción de tutela ante la jurisdicción el 20 de septiembre de 2016, es decir, dentro de los veinte días siguientes a la fecha de la eventual violación de su derecho fundamental. Considerado lo anterior se concluye que la acción fue presentada dentro de un término razonable.

#### **7.4. Subsidiariedad**

El inciso tercero del artículo 86 de la Constitución establece el carácter subsidiario de la acción de tutela al señalar, que *“Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

En desarrollo de la norma constitucional, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 reiteró que el amparo no procedería *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*, agregando además, que la eficacia del medio de defensa debe ser apreciada en concreto, atendiendo a las circunstancias del caso. Dentro de esta comprensión se ha aceptado la procedencia definitiva del amparo en aquellas situaciones en las que existiendo recursos judiciales, los mismos no sean idóneos para evitar la vulneración del derecho fundamental. Sobre el punto la Corporación ha afirmado lo siguiente:

*“La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional.”<sup>34</sup>*

En aquellos casos en los que la solicitud de información o de documentos es negada bajo el argumento de la reserva documental o de información, se

---

<sup>33</sup> Sentencia SU-961 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, consideración jurídica No. 5

<sup>34</sup> Sentencia SU-458 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

tienen dos posibilidades, dependiendo de quien haya dado la respuesta, es decir, si se trata de una autoridad pública o de un particular.

En aquellos eventos en los que la negativa proviene de una autoridad pública, la ley estatutaria sobre derecho de petición tiene previsto el ejercicio del mecanismo de insistencia, como lo dispone el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015 al señalar que *“Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada”*.

En sentido contrario la ley estatutaria no prevé un mecanismo administrativo o judicial que pueda o deba ser agotado, por aquellos peticionarios a los que un particular les ha negado la entrega de información o de documentos alegando la reserva de los mismos. Dentro de esta comprensión, y ante la inexistencia de otro medio de defensa, procede el ejercicio de la acción de tutela.

## **8. Caso concreto**

8.1. El presente caso está relacionado con el derecho de petición que el ciudadano José Rodrigo Vargas del Campo elevó el 25 de agosto de 2016 a la Sociedad Comercial Winner Group S.A., propietaria del Casino Rio, ubicado en la Avenida 19 No. 122-64 de Bogotá, a efectos de que le expida copia magnética de los videos tomados por las cámaras de seguridad del establecimiento que toman imágenes del espacio público, correspondientes al día 13 de agosto de 2016 entre las 8:30 p.m. y las 9:30 p.m. Según se consignó en el derecho de petición, tales cámaras enfocan la salida – entrada del parqueadero que se ubica sobre el andén peatonal, lugar en el que había sucedido un accidente de tránsito que comprometió la integridad personal de su hijo Jacobo Vargas Molina.

En su solicitud el peticionario manifestó expresamente, que elevaba el derecho de petición y solicitaba la entrega de los videos, únicamente *“con el propósito de aportar las pruebas necesarias al proceso penal ya mencionado”*.

Según lo manifestado en el informe rendido dentro de esta acción de tutela por el representante legal de la sociedad accionada, el personal de Winner Group S.A. prestó asistencia y colaboración a la persona accidentada, y el 30 de agosto de 2016 dio respuesta al derecho de petición que le había sido elevado, negando la entrega de la documentación solicitada (filmaciones), señalando que la misma tiene carácter reservado y que tan solo puede ser entregada en cumplimiento de una orden judicial.

Frente a la negativa de la empresa, el ciudadano Vargas del Campo promovió una acción de tutela, solicitando el amparo del derecho fundamental de petición, alegando que si bien había obtenido respuesta a su derecho de petición, la misma no satisfacía los contenidos de su derecho fundamental. Igualmente solicitó en su escrito que tras el amparo, se ordenara la entrega de una copia magnética de los videos solicitados, con el propósito de que sirvan como prueba dentro del proceso penal. Como asunto final, también pidió que se requiriera a la accionada a precisar la norma legal en la que se establecía la reserva de esa información.

8.2. El inciso primero del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015 *“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”*, que tiene carácter de ley estatutaria, señala claramente la procedencia del derecho de petición ante las organizaciones 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.”*

El inciso tercero de la misma norma le impone dos obligaciones específicas a las organizaciones privadas: (i) les manda responder los derechos de petición que les sean elevados, y adicionalmente (ii) las obliga a suministrar la información cuando no haya una cláusula legal o constitucional específica que imponga la reserva de información o documental. En sentido contrario, la norma le prohíbe a esas organizaciones, invocar genéricamente la reserva de información para negar el suministro de la misma. El enunciado normativo señala lo siguiente:

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

Dentro de esta perspectiva, si la entidad peticionada no responde el derecho de petición que le ha sido presentado, o niega la entrega de la información alegando el carácter reservado de ésta, sin señalar de modo concreto y veraz el fundamento de su negativa, entonces estará contrariando lo establecido en la ley estatutaria y la Constitución acerca del derecho de petición y de la respuesta que deba ser dada.

La Corte Constitucional al referirse a la reserva que pueda ser alegada por los particulares en su respuesta a los derechos de petición, señaló claramente en la Sentencia C-951 de 2014, que efectuó el control previo de constitucionalidad sobre el proyecto que luego se convirtió en la Ley estatutaria 1755 de 2015, que la reserva de información que puede ser alegada por los particulares, es distinta del listado de informaciones y documentos reservados a los que se refiere el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, que tan solo resulta aplicable al derecho de petición que se ejerza ante autoridades públicas, y que establece como informaciones y documentos reservados los relacionados con la defensa o seguridad nacionales; las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas; los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales; los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación; los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008; los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos; los amparados por el secreto profesional; y los datos genéticos humanos.

De este modo se lee en la sentencia que efectuó el control sobre el proyecto posteriormente convertido en ley estatutaria, que *“el artículo 24 relativo a las reservas que se encuentran en el Capítulo II, se encuentra excluido del derecho de petición ante particulares”*<sup>35</sup>.

8.3. Considerado lo anterior se tiene entonces, que la respuesta dada al derecho de petición por Winner Group S.A. contraría los mandatos establecidos por el artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, pues consiste en el cumplimiento simplemente parcial de las dos obligaciones establecidas en el inciso tercero de ese artículo, en tanto que (i) si bien se cumplió con la obligación que tiene la organización privada de responder los derechos de petición que les son elevados, (ii) no se cumplió con la obligación de suministrar la información o la documentación solicitada, salvo reserva legal o constitucional expresa que impida dicha entrega, la cual no se expuso ni arguyó. En sentido concurrente, dicha organización violó la prohibición de invocación genérica de reservas eventualmente inexistentes. La Sala precisa que las informaciones o documentos reservados sólo adquieren ese carácter o estatus, porque una norma legal o constitucional se lo otorga, y no por la opinión o el parecer de la organización privada.

Dentro de esta misma comprensión, los jueces de instancia incurrieron en error al negar el amparo solicitado por el ciudadano Vargas del Campo, al aceptar que había sido satisfecho el derecho de petición ejercido por aquel, mediante la respuesta de agosto 30 de 2016, sin considerar, que la respuesta dada al accionante no satisfacía las obligaciones establecidas en el artículo 32 de la

---

<sup>35</sup> Sentencia C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.



Ley 1755 de 2015, ni las exigencias consignadas en la jurisprudencia constitucional, respecto de la respuesta que debe ser dada en los casos de ejercicio del derecho de petición, especialmente la relacionada con la obligación de responder de fondo lo requerido por el peticionario. De este modo avalaron la respuesta deficitaria dada por Winner Group S.A., guardando silencio sobre la exigencia legal de señalar la norma legal o constitucional específica, que supuestamente permitía calificar como reservada una información o un documento.

8.4. Señala la primera parte del inciso primero del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, que *“Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas”*.

Este enunciado recoge las reglas construidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la procedencia del derecho de petición ante particulares, cuando no había sido expedida la Ley 1755 de 2015. De este modo se lee en la Sentencia T-726 de 2016, el balance del conjunto de reglas que rige esta clase de derecho de petición, afirmando la obligación de responder y la eventual procedencia del amparo. En este sentido se dijo allí que procede el ejercicio del derecho de petición contra particulares y el amparo:

*“1. Cuando la petición se presenta a un particular que presta un servicio público o que realiza funciones públicas, a efectos del derecho de petición, éste se asimila a las autoridades públicas.*

*2. En el evento en que, formulada la petición ante un particular, la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta o la ausencia de respuesta sea en si misma lesiva de otro derecho fundamental, es posible ordenar por la vía del amparo constitucional que ésta se produzca.*

*3. En supuestos de subordinación o dependencia.*

*4. Por fuera de los anteriores supuestos, el derecho de petición frente a organizaciones privadas solo se configurará como tal cuando el legislador lo reglamente.”<sup>36</sup>*

Conforme se expresa allí, el particular está obligado a responder debidamente el derecho de petición, en aquellos casos en los que *“la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta o la ausencia de respuesta sea en si misma lesiva de otro derecho fundamental.”*

---

<sup>36</sup> Sentencia T-726 de 2016 M.P. Alejandro Linares Cantillo, consideración jurídica No. 26.5, citando la Sentencia T-268 de 2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y la Sentencia T-374 de 1998 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

8.5. Al ejercer su derecho de petición, el ciudadano Vargas del Campo solicitó la entrega de la copia magnética de los videos *“Con el propósito de aportar las pruebas necesarias al proceso penal ya mencionado”*<sup>37</sup>. De análoga forma en su petición de amparo, le solicitó al juez que tutelara su derecho fundamental de petición y que ordenara la entrega de la copia magnética de los videos *“con el propósito de que sirvan como prueba dentro del proceso penal ya referenciado donde mi menor hijo de edad fue víctima de un accidente de tránsito (...). Y así de esta manera garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia”*<sup>38</sup>.

De esta manera se tiene que el accionante ha ejercido el derecho de petición, a efectos de obtener un documento que debe obrar como prueba dentro de un proceso judicial, materializando de este modo, el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia establecido en el artículo 229 de la Constitución, que la Corte ha definido reiteradamente, como *“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”*<sup>39</sup>.

La obtención de documentos que puedan servir como prueba en procesos judiciales, por medio del ejercicio del derecho de petición, implica el despliegue de una facultad reconocida por la Constitución y la ley a los ciudadanos. De hecho el artículo 78 de la Ley 1564 de 2012 *“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”*, señala que son deberes de las partes y de sus apoderados:

*“10. Abstenerse de solicitarle al juez la consecución de documentos que directamente o por medio del ejercicio del derecho de petición hubiere podido conseguir.”*

El anterior enunciado se integra además con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 173 del mismo código, donde se prevé que

*“En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido*

---

<sup>37</sup> Folio 2 Cuaderno de Tutela 1

<sup>38</sup> Folio 12 Cuaderno de Tutela 1

<sup>39</sup> Sentencia T-283 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, consideración jurídica No. 2.4.2. citando la Sentencia C-426 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil

*conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.”*

8.6. Sin embargo, en el escenario del proceso penal regido por la Ley 906 de 2004, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de esa codificación, que regula lo relacionado con la *Intervención de las víctimas en la actuación penal*, la actividad de las mismas no llega al punto de poder incorporar directamente documentos que puedan servir como prueba dentro del proceso, como si puede hacerlo con plenitud de facultades la Fiscalía General de la Nación. La Sentencia C-473 de 2016 presenta un balance de las reglas que rigen la presencia de las víctimas dentro del proceso penal, de la siguiente manera:

*“El anterior recorrido jurisprudencial muestra que la Corte ha construido una coherente y definida doctrina sobre las características y alcances que asume el ejercicio de los derechos de las víctimas dentro del proceso penal instituido en la Ley 906 de 2004. De acuerdo con las líneas principales de la jurisprudencia reseñada, las subreglas sobre la materia pueden ser sintetizadas de la siguiente manera:*

*(i) Las víctimas tienen el carácter de intervinientes especiales y les asiste el derecho a intervenir y a contar con tutela judicial efectiva en el proceso penal, a fin de ver garantizados sus derechos a recibir medidas de protección, a conocer la verdad sobre lo sucedido, a que se haga justicia y logren la reparación del daño causado con el delito.*

*(ii) La intervención directa de la víctima dentro del proceso depende del papel asignado a otros participantes, en particular a la Fiscalía, del rol que le reconoce la Constitución, del lugar donde ha previsto específicamente su participación y de las características de cada una de las etapas de la actuación (indagación, investigación formal, juzgamiento, ejecución y procedimientos posteriores a la sentencia); de la importancia de esa participación para sus derechos y la incidencia en la estructura y formas propias del sistema penal de tendencia acusatoria.*

*(iii) Dado que el Constituyente consideró el juicio oral, público y contradictorio el centro de gravedad de toda la actuación y acentuó su carácter adversarial, la actuación directa e independiente de las víctimas en este escenario se encuentra restringida, en virtud del principio de igualdad de armas entre acusador y acusado que lo gobierna. Su participación directa, por ello, es mayor en las etapas previas o posteriores al juicio oral y menor en este.*

*(iv) En el juicio oral, las facultades directas de índole probatoria y el derecho a la representación jurídica de las víctimas están limitados. Las*

*prerrogativas a ser oídas lo están en todos aquellos casos en que, de ser concedidas, produzcan una erosión al equilibrio entre las partes y al principio de igualdad de armas.*

*(v) En la audiencia de juicio oral, las atribuciones que no le son concedidas, de forma independiente, a las víctimas, pueden ser ejercidas a través del Fiscal. Correlativamente, este tiene la obligación de oír a su representante, quien puede realizar observaciones para coadyuvar y fortalecer la estrategia de la acusación. Por su parte, es obligación del juez garantizar el espacio de diálogo entre, por un lado, el representante de la víctima y su abogado, y por el otro, la Fiscalía, de ser el caso, mediante recesos de la audiencia.*

*(vi) En las etapas de indagación y de investigación formal, a las víctimas les asiste el derecho a recibir información y a intervenir activamente en todos los trámites sobre iniciación, continuación, terminación, suspensión, archivo y rumbo de las diligencias. Esto, mediante la participación en las audiencias y procedimientos preliminares, a través de la interposición de recursos, la solicitud y práctica de medios de prueba y la posibilidad de ser oídas e informadas, dada la estrecha relación de estas potestades con sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.*

*(vii) Las víctimas tienen derecho a promover la celebración de diligencias para la imposición de medidas cautelares y, salvo al interior del juicio oral, la adopción de otras decisiones de las que dependa directamente la satisfacción de sus derechos a recibir protección, a conocer la verdad, a que se haga justicia y se lleve a cabo la reparación de los daños ocasionados con el injusto.*

*(viii) En las audiencias de formulación de la acusación y preparatoria, las víctimas tienen derecho a fijar su posición, a ser oídas y, en especial, a participar en el debate relativo a los términos de la acusación y a la incorporación y descubrimiento de elementos materiales probatorios y evidencia física que se practicarán en el juicio oral. De manera relevante, les asiste la facultad de solicitar pruebas en la audiencia probatoria.”<sup>40</sup>*

De conformidad con lo expuesto se tiene entonces, que el accionante, mediante derecho de petición, le solicitó a la sociedad accionada la entrega de unas filmaciones, que eventualmente registran las imágenes de un accidente automovilístico acontecido el 13 de agosto de 2016. La solicitud de entrega fue hecha, “*Con el propósito de aportar las pruebas necesarias al proceso penal*”, es decir, con el objetivo específico de efectivizar el contenido del derecho de

---

<sup>40</sup> Sentencia C-473 de 2016 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, consideración jurídica No. 21

acceso a la justicia del que es titular, lo que está en correspondencia con la regla de procedencia del derecho de petición frente a particulares, *“En aquellos casos en los que la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta”*.

La Corte Constitucional ha definido el derecho de acceso a la administración de justicia como *“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”*<sup>41</sup>, derecho que en este caso, se encuentra en conexidad con el derecho de petición del que es titular el ciudadano Vargas del Campo, en la medida que este ha solicitado la entrega del material fílmico, con el fin de incorporarlo como medio de prueba dentro de un proceso penal.

Sin embargo observa la Sala, que los derechos de petición y de acceso a la justicia no logran su realización ordenando la entrega directa del documento al accionante, por dos razones: en primer lugar, porque de conformidad con las reglas expuestas, le compete a la Fiscalía y no a la víctima, la incorporación de la prueba al expediente dentro del proceso penal, y en segundo término, porque la entrega del material fílmico a los particulares, podría comprometer los derechos a la imagen y la intimidad de terceras personas, cuyas figuras, aspecto o apariencia, hayan quedado registradas durante el lapso en el que se realizaron las filmaciones que el peticionario reclama, tratamiento, cuidado, custodia y protección que debe quedar en manos de una autoridad pública (en este caso, del Fiscal del caso), y no de los particulares.

La Sala procederá entonces a revocar los fallos de instancia de tutela y a amparar el derecho fundamental de petición del que es titular el ciudadano José Rodrigo Vargas del Campo, en atención a que la respuesta dada por el representante legal de la sociedad Winner Group S.A., si bien fue hecha de modo oportuno, no resolvió el asunto de fondo de manera clara y precisa, en conexidad con el derecho fundamental de acceso a la justicia.

Consecuencialmente la Sala le ordenará a la empresa Winner Group S.A., que remita directamente al Proceso con Radicado No. 110016000023201610369 que se adelanta en la Fiscalía 212 de la URI de Usaquén, o al despacho judicial que determine el accionante, copia de los videos tomados por las cámaras del establecimiento comercial RIO CASINO el día 13 de agosto de 2016, entre las 8:30 p.m. y las 9:30 p.m., que enfocaban la salida – entrada del parqueadero que se ubica sobre el andén peatonal, así como aquellos que enfoquen los alrededores.

---

<sup>41</sup> Sentencia C-279 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, consideración jurídica No. 3.4.1.1., citando la Sentencia C-1083 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería

## 9. Síntesis el fallo

9.1. La Sala Séptima de Revisión se ocupó de determinar si se vulneró el derecho fundamental de petición del ciudadano JOSE RODRIGO VARGAS DEL CAMPO, con la respuesta dada por la sociedad WINNER GROUP S.A. a su derecho de petición el 30 de agosto de 2016, por medio de la cual negó la entrega de copias de los videos de seguridad que captaron imágenes de la vía pública el 13 de agosto de 2016, señalando que la información y documentación requeridas tienen carácter reservado y que tan solo pueden ser entregadas en virtud de una orden judicial.

La Corte, con estudio de las normas legales y de las reglas jurisprudenciales que rigen el ejercicio del derecho fundamental de petición en Colombia, precisa que uno de los contenidos de su núcleo esencial, consiste en la obligación que se tiene de dar una respuesta clara, precisa y congruente, que resuelva de fondo el asunto solicitado. De modo específico se abordó el tema de la procedencia del derecho de petición ante particulares, reseñando las reglas establecidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así como la regulación introducida por la Ley 1755 de 2015, Estatutaria del derecho de petición, que en el artículo 32 definió la viabilidad de este derecho ante organizaciones privadas, precisando en el inciso tercero, que estas *“solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley”*.

La Sala de Revisión se ocupó igualmente del tema de las reservas de información. Reiteró que los ciudadanos tienen el derecho de acceder a los documentos públicos, salvo los casos de reserva legal o constitucional, los que son determinados desde la jurisprudencia de la Corte y la normatividad vigente. En el caso de los documentos privados, la Corporación señala que estos cuentan con un régimen distinto, refiriendo los tratamientos dados por la jurisprudencia desde la clasificación de las informaciones.

9.2. Presentado todo lo anterior ha procedido la solución del caso concreto, concluyendo la Sala que la respuesta dada al derecho de petición por WINNER GROUP S.A. contraría los mandatos del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, pues solo dio cumplimiento parcial de las dos obligaciones establecidas en el inciso tercero de ese artículo, en tanto que (i) si bien se allanó con la obligación que tiene la organización privada de responder los derechos de petición, (ii) no cumplió con la obligación de suministrar la información o la documentación solicitada, salvo reserva legal o constitucional expresa que impidiera dicha entrega, la cual no se arguyó en concreto. Igualmente encontró la Sala, que aconteció también la violación del derecho de acceso a la justicia del accionante, en la medida en que este había elevado la petición y solicitado la entrega del documento, con la finalidad exclusiva de aportarla a un proceso



penal, lo que de conformidad con las informaciones allegadas a este expediente, no ha sucedido.

9.3. Dentro de esa perspectiva se procede a revocar los fallos de instancia de tutela y a amparar los derechos fundamentales de petición y de acceso a la administración de justicia, por conexidad, de los que es titular el ciudadano Vargas del Campo, ordenándole a la accionada que remita directamente al Proceso con Radicado No. 110016000023201610369 que se adelanta en la Fiscalía 212 de la URI de Usaquén, o al despacho judicial que determine el accionante, copia de los videos tomados por las cámaras del establecimiento comercial RIO CASINO el día 13 de agosto de 2016, entre las 8:30 p.m. y las 9:30 p.m.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima 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** las sentencias del 4 de octubre y del 10 de noviembre de 2016, proferidas por el el Juzgado Octavo Civil Municipal de Oralidad de Bogotá y por el Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, respectivamente, que negaron la solicitud de amparo elevada por el ciudadano JOSÉ RODRIGO VARGAS DEL CAMPO, y en su lugar **TUTELAR** los derechos fundamentales de petición y de acceso a la administración de justicia, establecidos en los artículos 23 y 229 de la Constitución, de los que es titular el accionante.

**Segundo.- ORDENAR** a la sociedad comercial WINNER GROUP S.A., por intermedio de su representante legal o quien en todo caso haga sus veces, que remita directamente al Proceso con Radicado No. 110016000023201610369 que se adelanta en la Fiscalía 212 de la URI de Usaquén, o al despacho judicial que determine el accionante, copia de los videos tomados por las cámaras del establecimiento comercial RIO CASINO el día 13 de agosto de 2016, entre las 8:30 p.m. y las 9:30 p.m., que enfocaban la salida – entrada del parqueadero que se ubica sobre el andén peatonal, así como aquellos que enfocaban los alrededores, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia.

**Tercero.-** Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.



Notifíquese, comuníquese, cúmplase

DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada  
*Con impedimento aceptado*

ALBERTO ROJAS RÍOS  
Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILLÁN  
Secretaria General (E)