Sentencia T-317/19

Referencia: Expediente T- 7.077.556

Acción de tutela instaurada por José Rolando Bateca Nocua contra la Empresa Corta Distancia Ltda.

Magistrada Ponente:
DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá, D.C., quince (15) de julio de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Villa del Rosario – Oralidad, Norte de Santander, el 17 de agosto de 2018, en primera instancia; y el Juzgado Civil del Circuito de Los Patios, Norte de Santander el 24 de septiembre de 2018, en segunda instancia.

I. ANTECEDENTES

El 3 de agosto de 2018, el señor José Rolando Bateca Nocua, actuando mediante apoderado judicial, interpuso acción de tutela para que se protegiera su derecho fundamental de petición; que considera, está siendo vulnerado por la Empresa Corta

Distancia Ltda. -en adelante la Empresa-. A continuación la Sala resumirá los hechos narrados por el accionante:

A. Hechos

1. El señor José Rolando Bateca Nocua es socio y trabajador de la Empresa, que se dedica a prestar el servicio público de transporte terrestre de pasajeros.

2. Señaló que, el 16 de julio de 2018, radicó un derecho de petición en la Empresa, en el que solicitó se le expidieran copias de los siguientes documentos:

> "1. COPIA DEL ACTA DE JUNTA DIRECTIVA[1] DE LA EMPRESA DE FECHA 9 DE JULIO DEL AÑO EN CURSO.
>
> 2. COPIA DEL CONTRATO SI LO HAY CON LA PERSONA QUE OCUPA ACTUALMENTE EL CARGO DE TESORERO DE LA EMPRESA Y QUE DIGA LA MODALIDAD COMO FUE VINCULADO, EL VALOR DE SU REMUNERACIÓN Y LA FORMA DE PAGO.
>
> 3. COPIA DEL CONTRATO LABORAL DE LA EMPRESA CON EL SEÑOR MARCO TULIO ESCALANTE MORENO."[2]

3. El 27 de julio de 2018, la Empresa dio respuesta al derecho de petición señalando que no era posible entregar las copias solicitadas, toda vez que los artículos 48 de la Ley 222 de 1995 y 369 del Código de Comercio, regulatorios del derecho de inspección, no lo permiten.

4. El accionante considera que la Empresa está vulnerando su derecho de petición porque (i) la expedición de copias no está legalmente prohibida; (ii) con su solicitud no pretende crear un obstáculo o afrenta, ni trata de atentar contra su normal funcionamiento. Lo que busca es indagar sobre presuntas irregularidades que podrían afectar gravemente las finanzas de la Empresa; y (iii) la información que solicitó no tiene reserva legal.

5. Añade que esta es una actitud reiterada de la Empresa, razón por la cual ha tenido que acudir al amparo constitucional, en tres ocasiones más, para lograr obtener los documentos que requiere.

---

[1] La Sala advierte que el ordenamiento jurídico colombiano no establece una obligación para las sociedades de responsabilidad limitada de contar con una Junta Directiva (como sí ocurre en el caso de las sociedades anónimas, en los términos de los artículos 434 y ss. del Código de Comercio), pero ello no impide que la figura "*se*[a] *creada y regulada estatutariamente por la misma sociedad*". Superintendencia de Sociedades, Oficio 220-128660 del 06 de julio de 2017. Disponible en < https://www.supersociedades.gov.co/nuestra_entidad/normatividad/normatividad_conceptos_juridicos/OFICIO%20220-128660.pdf>. Según el Certificado de existencia y representación legal de la Empresa Corta Distancia Ltda. aportado al proceso (folios 55 a 61, cuaderno de primera instancia), la empresa demandada cuenta con Junta Directiva.

[2] Folio 2, cuaderno de primera instancia.

6. Con base en lo anterior, solicita la protección de su derecho fundamental de petición y que, en consecuencia, se le ordene a la accionada "*contestar de fondo, y como tal, acceder a la EXPEDICIÓN DE LAS COPIAS DE DOCUMENTOS QUE ALLÍ SE SOLICITARON*."[3] También solicitó compulsar copias a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, "*por el desgaste al órgano judicial que está realizando el abogado MARCO TULIO ESCALANTE MORENO, quien con su conducta de negar las peticiones de mi poderdante, este se ve obligado a buscar la protección y reconocimiento ante los jueces*."[4]

B. Trámite de primera instancia y respuesta de la accionada

7. El 3 de agosto de 2018, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal - Oralidad, de Villa del Rosario, Norte de Santander, asumió el conocimiento de la acción de tutela, y notificó a la Empresa, con el fin de que se pronunciara sobre los hechos de la demanda.

8. El 9 de agosto 2018, la Empresa dio respuesta a la acción de tutela y solicitó desestimar las pretensiones del accionante. Señaló que, mediante Oficio CS-1619 del 27 de julio de 2018, dio respuesta de fondo, clara y congruente a la solicitud del actor, en el sentido de negar la expedición de las copias pretendidas, pues "*el derecho de inspección no comporta la posibilidad de exigir copias de los documentos sobre los cuales se ejerce, por lo que el hecho de que la administración de la sociedad se niegue a suministrarlas a los socios no configura violación alguna del citado derecho*".

9. En este orden de ideas, consideró que no vulneró el derecho de petición del accionante, pues conforme a la jurisprudencia constitucional[5] este debe responderse de manera sustancial sin que ello implique acceder a lo que se solicita. Añadió que como socio, el accionante puede acudir a las oficinas de administración para inspeccionar los libros y papeles de la sociedad, con el fin de obtener información sobre la situación contable y financiera de la misma, y advirtió que de acuerdo con varios conceptos de la Superintendencia de Sociedades[6], ese derecho de inspección consagrado en el artículo 369 del Código de Comercio permite a los socios examinar la documentación señalada pero, "*el asociado no puede, con base en la norma en comento, reclamar a los administradores de la sociedad, nada distinto; sacar fotocopias o exigirlas, supera el derecho allí consagrado* (…)"[7].

10. Concluyó que la acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad, teniendo en cuenta que el inciso 2º del artículo 48 de la Ley 222 de 1995 señala que las controversias relacionadas con el derecho de inspección serán resueltas por la entidad que ejerza la inspección, vigilancia o control.

---

[3] Folio 4, cuaderno de primera instancia.
[4] Folio 5, cuaderno de primera instancia.
[5] Cita la Sentencia T-698 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
[6] Oficios No. 220-63283 del 28 de diciembre de 1995; 220-30201 del 16 de abril de 1999, y 220-022465 del 15 de abril de 2012, de la Superintendencia de Sociedades.
[7] Folio 50, cuaderno de primera instancia.

C. Los fallos objeto de revisión

- ***Sentencia de primera instancia***

11. El 17 de agosto de 2018, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Villa del Rosario, Norte de Santander, profirió fallo de primera instancia en el que resolvió negar el amparo solicitado por el señor José Rolando Bateca Nocua. Señaló que la Empresa no vulneró el derecho de petición del accionante, en tanto respondió de fondo su solicitud, y no accedió a entregar las copias requeridas. Añadió que una respuesta negativa no implica una transgresión de dicha garantía y que, de conformidad con las normas que rigen la materia, la controversia que plantea relacionada con el derecho de inspección, debe ser resuelta por la entidad que ejerza la inspección, vigilancia o control de la sociedad.

- ***Impugnación***

12. El 23 de agosto de 2018, el apoderado judicial del accionante impugnó el fallo de primera instancia. Sostuvo que las normas que regulan el derecho de inspección de los socios no prohíben la expedición de copias, y que el señor Bateca Nocua tiene derecho a obtener dichos documentos pues lo que busca es "*tener las pruebas para* ***impetrar demanda de impugnación*** *de las decisiones tomadas dentro de la asamblea de junta directiva* ***DE FECHA 9 DE JULIO DEL 2018****, de conformidad al artículo 191 del código de comercio el cual estipula que la impugnación sólo podrá ser impetrada dentro de los* ***dos meses*** *siguientes a la fecha de la reunión en la cual sean adoptadas las decisiones*."[8]

- ***Sentencia de segunda instancia***

13. El 24 de septiembre de 2018, el Juzgado Civil del Circuito de los Patios, Norte de Santander resolvió, en segunda instancia, revocar el fallo del juez de primera instancia y, en su lugar, concedió el amparo del derecho de petición del accionante. Argumentó que "*la negativa de la accionada de entregar las copias requeridas, resulta desproporcionada. En efecto, la empresa vulneró el derecho de acceso a la información del señor Bateca Nocua al impedir que accediera a la copia de los documentos solicitados, y sobre los cuales tenía un interés particular en su condición de socio, por lo que se ha de revocar la decisión adoptada por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Villa del* Rosario (…)"[9]

D. Pruebas relevantes aportadas al proceso

14. Derecho de petición del 16 de julio de 2018, en el que el señor José Rolando Bateca Nocua solicitó a la Empresa la expedición de copias de varios documentos, según se reseñó en los hechos de esta sentencia. (Folio 9, cuaderno de primera instancia).

[8] Folio 76, cuaderno de primera instancia.
[9] Folio 13, cuaderno de segunda instancia.

15. Respuesta emitida por la Empresa, el 27 de julio de 2018, mediante la cual le informó al accionante que su petición era improcedente, porque el derecho de inspección de los socios no incluye la posibilidad de exigir copias de los documentos sobre los cuales se ejerce. (Folio 10, cuaderno de primera instancia).

16. Acta No. 255 de la Asamblea General Ordinaria de Socios de la Empresa, celebrada el 30 de septiembre de 2017 (Folios 11 a 25, cuaderno de primera instancia). En esta se discutió, entre otros asuntos, sobre unas medidas provisionales decretadas por un juzgado de Los Patios, a raíz de una demanda iniciada por el socio Bateca Nocua, la cual consiste en suspender la ejecución de las decisiones tomadas en la Asamblea de marzo de 2017 (Folio 13, reverso); así como las múltiples acciones de tutela presentadas por el socio Bateca Nocua, para obtener la expedición de copias de varios documentos, quedando consignado lo siguiente: "*Prosigue el gerente reiterando que puede pedir las copias, que no ve la necesidad de enviar derechos de petición ni tutelas, ya que pueden ir a las oficinas y solicitarlas*" (Folio 15, reverso).

17. Copia de derecho de petición del 28 de marzo de 2017, en el que el señor José Rolando Bateca Nocua solicitó a la Empresa copia del Acta de Asamblea General de socios y copia del audio de la misma, celebrada el 15 de marzo de 2017. (Folio 26, cuaderno de primera instancia).

18. Respuesta emitida por la Empresa, el 21 de abril de 2017, a la petición reseñada en el numeral anterior, en los siguientes términos:

- "En cuanto a la expedición de copia del acta de la citada Asamblea Ordinaria, como bien es de su conocimiento por mandato de la Asamblea del mes de septiembre del año 2016, se abolió la designación de comisión para aprobación del acta, lo que significa que la misma sola será aprobada en la próxima Asamblea del mes de septiembre del año en curso, y a posteriori se podrán expedir las copias que los socios estimen necesarias para sus fines personales.

- En la fecha le allego con la presente un C.D. contentivo del audio o grabación de todo lo acontecido en la precitada Asamblea Ordinaria." (Folio 27, cuaderno de primera instancia).

19. Copia de una sentencia de segunda instancia del Juzgado Civil del Circuito de Los Patios, Norte de Santander, proferida el 22 de junio de 2017, dentro del proceso de acción de tutela No. 548744089001-2017-00225-0. En esta se revocó la sentencia de primera instancia que había negado el amparo, y en su lugar se concedió la tutela por el derecho de petición de José Rolando Bateca Nocua, y le ordenó a la Empresa expedir copia del acta de la Asamblea General de Socios celebrada el 25 de marzo de 2017. (Folios 28 a 33, cuaderno de primera instancia).

20. Copia de un derecho de petición del 10 de mayo de 2017, en el que el señor José Rolando Bateca Nocua solicitó a la Empresa copia del "CONTRATO DE SEGUROS, VIGENCIA 2017-2018, QUE FIRMO [sic] LA EMPRESA CORTA

DISTANCIA LTDA CON AIG SEGUROS COLOMBIA S.A., O CON SU REPRESENTANTE O INTERMEDIARIO EN LA CIUDAD DE CÚCUTA, así como también COPIAS DEL CONTRATO DE SEGUROS, VIGENCIA 2017-2018, QUE FIRMO [SIC] LA EMPRESA CORTA DISTANCIA LTDA CON ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, O CON SU REPRESENTANTE O INTERMEDIARIO EN LA CIUDAD DE CÚCUTA." (Folios 34 y 35, cuaderno de primera instancia).

21. Copia de derecho de petición del 1 de junio de 2017, en el que el señor José Rolando Bateca Nocua reiteró la petición reseñada en el numeral anterior a la Empresa. (Folios 36 y 37, cuaderno de primera instancia)

22. Copia de respuesta al derecho de petición del 10 de mayo de 2017, emitida por la Empresa el 26 de mayo de ese mismo año, en la que niega la expedición de copias y le recuerda al peticionario que puede hacer uso de su derecho de inspección en los términos que está consagrado en la Ley. (Folio 38, cuaderno de primera instancia).

23. Copia de oficio emitido por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Oralidad de Villa del Rosario, Norte de Santander, el 2 de octubre de 2017, en el que le notifica al señor José Rolando Bateca Nocua que, mediante fallo del 25 de septiembre de 2017, se resolvió tutelar su derecho se petición, y se le ordenó a la Empresa "responder de fondo la petición radicada por el señor JOSÉ ROLANDO BATECA NOCUA el día 01 de junio de 2017, y notifica adecuadamente la respuesta de la misma." (Folio 39, cuaderno de primera instancia).

24. Copia de derecho de petición del 20 de enero de 2018, en el que el señor José Rolando Bateca Nocua solicitó a la Empresa expedir copia de (i) la documentación referente a gastos de representación generados desde el año 2012; (ii) acta de Asamblea de Socios por medio de la cual se autorizó el trámite de un préstamo por cien millones de pesos; (iii) "documento expedido por el Banco en donde se consignó toda la información completa de plazos, intereses, capital más intereses, tipo de amortización"; (iv) contrato, y demás documentos que lo complementen, firmado por el Bufete del abogado Omar Javier García con la firma Aspe; (v) copia del acta de Asamblea de Socios por medio de la cual se autorizó dicha contratación; (vi) oficio o comunicación mediante la que la Aseguradora Solidaria reconoció a la Empresa la suma de diecinueve millones de pesos por concepto de retornos administrativos; (vii) contratos de afiliación a la empresa de 25 taxis, junto con los respectivos recibos de caja menor; (viii) acta de Asamblea donde se autorizó la utilización de noventa y tres millones de pesos para celebrar contrato de obra; (ix) contrato de obra; (x) contrato de administración de obra celebrado con la señora Xiomara Granados; y (xi) constancia de los cuarenta millones de pesos que se encontraban en las arcas de la Empresa. (Folios 40 a 42, cuaderno de primera instancia)

25. Respuesta emitida por la Empresa, el 12 de febrero de 2018, mediante la cual le informó al accionante que su petición era improcedente, porque el derecho de inspección de los socios no incluye la posibilidad de exigir copias de los documentos sobre los cuales se ejerce. (Folio 10, cuaderno de primera instancia).

26. Copia de oficio emitido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de los Patios, Norte de Santander, el 24 de abril de 2018, dentro del proceso de tutela No. 54-405-31-89-001-2018-00024-02, en el que le notifica al señor José Rolando Bateca Nocua que, mediante fallo de ese mismo día se resolvió, en segunda instancia, tutelar su derecho se petición, y se le ordenó a la Empresa expedir copias de todos los documentos señalados en el numeral 29 precedente. (Folios 44 y 45, cuaderno de primera instancia).

27. Certificado de existencia y representación legal de la Empresa, expedido por la Cámara de Comercio de Cúcuta, el 31 de julio de 2018. En este consta que la actividad principal de la Empresa es el transporte de pasajeros, y como actividad secundaria figura el mantenimiento y reparación de vehículos automotores. (Folios 55 a 61, cuaderno de primera instancia).

28. Copia parcial del Acta No. 255 de la Asamblea General Ordinaria de Socios de la Empresa celebrada el 30 de septiembre de 2017. (Folios 63 y 64, cuaderno de primera instancia).

- **Actuaciones durante revisión**

29. La Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional, en auto del 26 de noviembre de 2018, notificado el 10 de diciembre de ese mismo año, escogió para su revisión el expediente de la referencia y dispuso su acumulación al expediente T-6.887.103, previamente asignado a la Sala Segunda de Revisión mediante auto del 16 de agosto de 2018, de la Sala de Selección Número Ocho, notificado el 3 de septiembre del mismo año.

30. Pese a que ambos casos comparten una temática jurídica común, correspondiente al ejercicio del derecho de petición entre particulares, e incluso, las partes de ambos procesos coinciden; la Sala advirtió que el proyecto de sentencia correspondiente al expediente T-6.887.103 fue registrado para consideración de los demás integrantes de la sala en la Secretaría de la Corte, el 30 de noviembre de 2018[10]. Así pues, para el momento en que se conoció que el proceso T-7.077.556 sería acumulado al primer caso, esto es el 10 de diciembre del año en curso; ya había sido convocada la Sala de Revisión señalada. Por lo tanto, en Auto del 14 de diciembre de 2018 la Sala ordenó desacumular los expedientes señalados, para que fueran fallados de manera independiente.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

31. La Sala es competente para conocer los fallos objeto de revisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del Auto del 26 de noviembre

[10] Expediente T-6.887.103, folio 71, cuaderno de la Corte.

de 2018, expedido por la Sala de Selección Número Once de esta Corte.

B. Presentación del caso, formulación del problema jurídico y metodología de la decisión

32. De acuerdo con los hechos narrados por las partes, el señor José Rolando Bateca Nocua es trabajador y socio de la Empresa. El 16 de julio de 2018, solicitó mediante derecho de petición, copias de varios documentos. El 12 de febrero de 2018, la empresa accionada respondió su petición informándole que no expediría las copias solicitadas, porque el ejercicio del derecho de inspección como socio le permite revisar los documentos y libros, pero no incluye la posibilidad de solicitar copias, de conformidad con lo conceptuado por la Superintendencia de Industria y Comercio en varias oportunidades.

33. En primera instancia el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Villa del Rosario, Norte de Santander, en fallo del 17 de agosto de 2018, resolvió negar el amparo. Señaló que la Empresa no vulneró el derecho de petición del accionante, en tanto respondió de fondo su solicitud, y no accedió a entregar las copias requeridas. Añadió que una respuesta negativa no implica una transgresión de dicha garantía. Impugnada esa decisión, mediante sentencia del 24 de septiembre de 2018, el Juzgado Civil del Circuito de los Patios, Norte de Santander, resolvió revocar el fallo del juez de primera instancia y, en su lugar, concedió el amparo del derecho de petición del accionante. Argumentó que la empresa vulneró el derecho de acceso a la información del señor Bateca Nocua, y por lo tanto debía expedir las copias solicitadas.

34. Teniendo claro este contexto, para efectos de asumir el estudio del caso concreto, la Sala procederá de la siguiente manera: primero, determinará si el amparo solicitado es procedente, de acuerdo con los criterios trazados por la jurisprudencia constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela contra particulares. De encontrarla procedente, la Sala abordará el problema jurídico de fondo que se plantea a continuación.

35. Le corresponde a la Sala Segunda de Revisión determinar si la Empresa vulneró el derecho fundamental de petición del accionante, en su faceta de acceso a la información y obtención de copias, al negarse a entregar varios documentos, argumentando que el derecho de inspección de los socios no contempla esa posibilidad.

36. En consecuencia, la Sala se referirá: (i) a los requisitos formales de procedencia de la acción de tutela, en especial, cuando ésta se interpone frente a particulares; (ii) al alcance y contenido del derecho de inspección en el ámbito societario; (iii) al contenido del derecho de petición; y, (iv) al derecho al acceso a la administración de justicia y el derecho de petición como un medio para garantizarlo. Seguidamente, (v) resolverá el caso concreto. Cabe advertir que, dada la similitud fáctica con el caso resuelto en la Sentencia T-103 de 2019[11] recién fallado por esta misma Sala de

[11] M.P. Diana Fajardo Rivera. En la sentencia T- 103 de 2019, esta misma Sala de Revisión estudió un caso en

Revisión, las consideraciones que a continuación se presentan, son una reiteración de lo dispuesto en esa oportunidad.

C. Estudio sobre la procedencia de la acción de tutela

37. De acuerdo con lo expuesto, en primer lugar, la Sala Segunda de Revisión debe determinar si la acción de tutela interpuesta por el señor José Rolando Bateca Nocua es procedente.

38. De manera preliminar, se advierte que en esta oportunidad se cumplen todos los requisitos de procedencia de la acción de tutela, esto es, la legitimación por activa y pasiva, la inmediatez y la subsidiariedad. A continuación, la Sala expone los argumentos que sustentan dicha conclusión.

39. De conformidad con el artículo 86 constitucional, todas las personas están legitimadas para interponer acción de tutela ante los jueces para la protección de sus derechos fundamentales, bien sea actuando directamente o por medio de otra persona que actúe a su nombre[12]. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991[13] establece que dicha acción constitucional "*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*". En esta oportunidad, la acción de tutela fue presentada por el señor Manuel Alfonso Cabrales Angarita, quien actúa como apoderado judicial de José Rolando Bateca Nocua, de acuerdo con el poder aportado al proceso[14]. Por lo tanto, se encuentra legitimado para actuar, en procura de los derechos e intereses de su poderdante.

40. En lo que tiene que ver con la legitimación por pasiva, el citado artículo 86 constitucional señala en su quinto inciso que la acción de tutela será procedente contra particulares (i) si estos están encargados de la prestación de servicios públicos; (ii) si su conducta afecta grave y directamente el interés colectivo; o (iii) respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión. Además, advierte que 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*

---

el que el señor José Rolando Bateca Nocua, interpuso acción de tutela contra la empresa Corta Distancia Ltda., por considerar vulnerado su derecho de petición. Señaló que la demandada se negó a expedir copias de varios documentos que solicitó con el ánimo de vigilar el manejo contable que se le está dando a la empresa, toda vez que es trabajador y socio de la misma. La Empresa justificó su negativa argumentando que el accionante puede hacer uso de su derecho de inspección para conocer los documentos que requiere, pero este no incluye la posibilidad de expedir copias de los mismos. A partir de las pruebas que fueron aportadas al proceso, la Sala encontró que el señor José Rolando Bateca Nocua pretendía, a través del ejercicio del derecho de petición, acceder a la administración de justicia, pues consideraba que existían irregularidades en el manejo contable de la Sociedad, y por ello había impugnado varias decisiones tomadas en la Asamblea, ante la jurisdicción ordinaria. La Sala concluyó que, al estar de por medio la garantía de su derecho fundamental a la administración de justicia, la Empresa había vulnerado el derecho de petición del accionante al negarle las copias requeridas sin ningún fundamento. En consecuencia, confirmó la sentencia de segunda instancia que concedió el amparo.

[12] *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".*

[13] "*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*".

[14] Folio 8, cuaderno de primera instancia.

conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión", mandato que se concretó con el Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 42 regula nueve supuestos en los que se puede interponer una acción de tutela contra particulares[15]. También deben tenerse en cuenta 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*"[16].

41. En este caso en principio el requisito se encuentra satisfecho, en tanto el accionante considera que la Empresa vulneró su derecho de petición al negarse a expedir las copias de los documentos que solicitó; es decir, es a esa sociedad a quien se le atribuye la trasgresión de los derechos del accionante. Ahora bien, comoquiera que la procedencia del derecho de petición frente a la Empresa accionada es un asunto respecto del cual gira la controversia que planea este caso, la Sala estudiará de fondo este aspecto al resolver el caso concreto.

42. De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela debe interponerse en un término oportuno, justo y razonable, esto es, cumplir con el requisito de inmediatez. Esta condición responde a la pretensión de "*protección inmediata*" de los derechos fundamentales de este medio judicial, que implica que, pese a no existir un término específico para acudir al juez constitucional, las personas deben actuar diligentemente y presentar la acción en un tiempo razonable.

43. El requisito de inmediatez se halla satisfecho porque entre el hecho vulnerador y la interposición de la acción de tutela transcurrieron apenas 5 días hábiles, término más que oportuno para acudir al amparo constitucional.

44. Finalmente, sobre el requisito de subsidiariedad, la Sala advierte que el caso bajo estudio plantea una controversia sobre el derecho de petición del accionante. Teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico colombiano no consagra un mecanismo de

---

[15] "*Artículo 42. Procedencia. La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos: // 1. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de educación. // 2. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de salud. // 3. Cuando aquel contra quien se hubiera hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos domiciliarios. // 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. // 5. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud viole o amenace violar el artículo 17 de la Constitución. // 6. Cuando la entidad privada sea aquella contra quien se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del habeas data, 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 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*."

[16] Sentencia T-487 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

defensa judicial distinto a la acción de tutela para la protección del mencionado derecho, la acción de tutela está procede como mecanismo principal.

45. Al encontrarse satisfechos los requisitos formales de procedencia de la acción de tutela, la Sala continuará con el desarrollo propuesto. Cabe advertir que, dada la similitud fáctica con el caso fallado en la sentencia T-103 de 2019, la Sala reiterará, brevemente, las consideraciones expuestas en esa oportunidad.

D. El derecho de inspección en el ámbito societario y la expedición de copias[17]

46. El derecho de inspección de los socios de las sociedades de responsabilidad limitada está consagrado en los artículos 369 del Código de Comercio[18] y 48 de la Ley 222 de 1995[19]. Estas normas señalan que los socios de una sociedad de responsabilidad limitada pueden ejercer en cualquier tiempo el derecho de inspección, de manera personal o a través de representante, sobre los libros y papeles de la sociedad. No obstante, esto no incluye el acceso a documentos que contengan secretos industriales, o que al darse a conocer públicamente, contengan datos que puedan ser utilizados en contra de la sociedad. También disponen que las controversias que se generen en torno a este derecho deben ser resueltas por la entidad que esté encargada de la inspección, vigilancia o control de la sociedad, y que la obstaculización de su ejercicio por parte de los administradores o revisores fiscales, es sancionada como una causal de remoción del cargo.

47. Sobre el derecho de inspección, esta Corte ha señalado que se trata de una forma de control a la gestión que desarrollan los administradores de las sociedades, junto con la revisoría fiscal. También ha advertido que se trata de uno de los deberes específicos que deben cumplir los administradores en el marco del desempeño de sus funciones, pues tienen que "*dar un trato equitativo a todos los socios y respetar el ejercicio del derecho de inspección de todos ellos* (…)"[20].

48. Ahora bien, en la Circular básica jurídica 1000-000001 del 21 de marzo 2017, la

---

[17] El derecho de inspección en el ámbito societario tiene un alcance amplio y cobija varios tipos de sociedades. Sin embargo, la Sala se referirá exclusivamente al derecho de inspección en el marco de las sociedades de responsabilidad limitada por ser el supuesto en el que se desarrollan los hechos del caso bajo estudio.

[18] *"ARTÍCULO 369. DERECHO DE INSPECCIÓN DE LOS SOCIOS DE LA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA. Los socios tendrán derecho a examinar en cualquier tiempo, por sí o por medio de un representante, la contabilidad de la sociedad, los libros de registro de socios y de actas y en general todos los documentos de la compañía."*

[19] "*Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones*". "*ARTÍCULO 48. DERECHO DE INSPECCION. Los socios podrán ejercer el derecho de inspección sobre los libros y papeles de la sociedad, en los términos establecidos en la ley, en las oficinas de la administración que funcionen en el domicilio principal de la sociedad. En ningún caso, este derecho se extenderá a los documentos que versen sobre secretos industriales o cuando se trate de datos que, de ser divulgados, puedan ser utilizados en detrimento de la sociedad.*

Las controversias que se susciten en relación con el derecho de inspección serán resueltas por la entidad que ejerza la inspección, vigilancia o control. En caso de que la autoridad considere que hay lugar al suministro de información, impartirá la orden respectiva.

Los administradores que impidieren el ejercicio del derecho de inspección o el revisor fiscal que conociendo de aquel incumplimiento se abstuviera de denunciarlo oportunamente, incurrirán en causal de remoción. La medida deberá hacerse efectiva por la persona u órgano competente para ello o, en subsidio, por la entidad gubernamental que ejerza la inspección, vigilancia o control del ente."

[20] Sentencia C-384 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Superintendencia de Sociedades desarrolló en detalle el contenido y alcance del derecho de inspección. En esta, lo define como:

> "*una prerrogativa individual inherente a la calidad de asociado y uno de los pilares fundamentales del gobierno corporativo. Consiste en la facultad que les asiste a los asociados de examinar, directamente o mediante persona delegada para el efecto, los libros y papeles de la sociedad, con el fin de enterarse de la situación administrativa, financiera, contable y jurídica de la sociedad en la cual realizaron sus aportes. Este derecho, de manera correlativa, implica la obligación de los administradores de entregar la referida información, en los términos y condiciones que exigen tanto las normas contables, como las normas propias del ordenamiento societario, y los estatutos sociales de cada sociedad."*

49. Adicionalmente, señala que este derecho sólo puede ejercerse en las oficinas de la administración que funcionen en el domicilio principal de la sociedad; debe desarrollarse evitando entorpecer el desarrollo normal de las actividades de la empresa; y, es deber de los administradores tener a disposición de los socios permanentemente los libros y demás documentos que señale la ley. En lo que tiene que ver con el alcance y el contenido del derecho, luego de enumerar los documentos y la información a la que se puede acceder en virtud del derecho de inspección, la Superintendencia aclara que este no incluye la posibilidad de pedir copias, y por lo tanto, "el hecho de que la administración de la sociedad se niegue a suministrarlas a los socios no configura violación alguna del citado derecho; no obstante, la junta de socios o la asamblea general de accionistas, podrá determinar la viabilidad de conceder cierta libertad a favor de los asociados, para que al examinar los distintos papeles de la empresa en el ejercicio del derecho de inspección, se les permita sacar directamente o solicitar a la administración las fotocopias que a bien tengan."

50. En conclusión, el derecho de inspección es una herramienta con la que cuentan todos los socios de una sociedad de responsabilidad limitada, que consiste en la posibilidad de examinar directamente o mediante un representante los libros y la contabilidad de la sociedad, para estar informados sobre la situación financiera y administrativa de la misma. Sin embargo, tiene algunos límites -secreto industrial y el detrimento a la empresa-, y no incluye la posibilidad de obtener copias.

E. El derecho de petición frente a particulares

51. El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 consagra el derecho de petición, como una garantía que permite "*presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*". Esta Corte se ha referido en múltiples ocasiones[21] al carácter fundamental del derecho de petición,

[21] Ver, entre muchas otras, las sentencias T-012 de 1992. M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-105 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T- 374 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-166 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-163 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU-975 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-268 de 2003. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-183 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, y C-951 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

y a su aplicación inmediata, de igual forma, ha señalado que su núcleo esencial se concreta en la obtención de una respuesta *pronta y oportuna* de lo solicitado, que además debe ser clara, de fondo y estar debidamente notificada, sin que ello implique necesariamente una contestación accediendo a la petición. En este orden de ideas, cualquier trasgresión a estos parámetros, esto es, si no se obtiene una respuesta oportuna, clara de fondo, congruente o si ésta no es puesta en conocimiento del peticionario, existe una vulneración del referido derecho fundamental.

52. El artículo 23 Superior dispone también que el legislador puede reglamentar el ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Inicialmente, existía un vacío en la regulación de esta materia, por lo tanto, la Corte Constitucional desarrolló las reglas que serían aplicables a partir de lo dispuesto en los artículos 2, 20, 23 y 86 de la Constitución[22].

53. No obstante, con la expedición de la Ley Estatutaria 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",* quedó regulado el ejercicio del derecho de petición frente a particulares en sus artículos 32[23] y 33[24] que, en gran medida, recogieron las reglas que habían sido creadas por la Corte en su jurisprudencia.

54. Así pues, la Ley 1755 de 2015 establece que las peticiones ante particulares se rigen por las mismas reglas generales de aquellas dirigidas a las autoridades, consagradas en el Capítulo I de la citada norma, que entre otros, señala que la petición puede ser presentada verbalmente, por escrito o por cualquier medio idóneo, y que el particular debe respetar los términos de respuesta según lo dispuesto en el artículo 14 de la misma. También cabe mencionar que la ley divide en tres grupos las hipótesis

---

[22] Sentencias T-814 de 2005. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-147 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-610 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-760 de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; y T-167 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[23] **"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.
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 1°. 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 2°. 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 3°. 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."

[24] "**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."

de ejercicio de este derecho frente a particulares:

55. (i) El artículo 32 se refiere a la posibilidad que tiene toda persona de ejercer el derecho de petición con el fin de obtener la garantía de sus derechos fundamentales. Este supuesto incluye el ejercicio del derecho frente a cualquier tipo de organización privada, incluso si no es prestadora de un servicio público, ni tiene funciones similares; siempre que resulte necesario para asegurar el disfrute de otros derechos fundamentales.

56. (ii) El mismo artículo 32 contempla un segundo evento, relacionado con las peticiones presentadas ante otra persona natural, que serán procedentes siempre que el solicitante se encuentre en situación de indefensión o subordinación con respecto a aquella, o cuando la persona natural tenga una posición o función dominante ante el peticionario; siempre que el ejercicio del derecho de petición persiga el objetivo de materializar los derechos fundamentales del solicitante.

57. (iii) El artículo 33 regula lo pertinente a las peticiones formuladas por usuarios ante empresas u organizaciones privadas. Así, señala que es procedente frente a cajas de compensación familiar, instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, entidades que conforman el Sistema Financiero y Bursátil, así como empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios. En este segundo supuesto, la ley añade que aplica también lo dispuesto en su Capítulo II, que se ocupa de las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades, en particular sobre la reserva de información y documentos.

58. En suma, con la entrada en vigencia de la Ley 1755 de 2015, es posible interponer derecho de petición ante particulares en los siguientes supuestos: (i) frente a organizaciones privadas -aunque no tengan personería jurídica- cuando se requiere para el ejercicio de un derecho fundamental; (ii) frente a personas naturales, cuando exista una relación de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario[25] y el derecho de petición se ejerza para la garantía de otro derecho fundamental; (iii) frente a instituciones privadas por parte de usuarios y en las condiciones previstas en el artículo 33 de la citada ley.

F. El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y el derecho de petición como medio para alcanzarlo

59. El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia está consagrado en el artículo 229 Superior, y ha sido definido por esta Corte como la posibilidad que tienen todas las personas, naturales o jurídicas, de acudir a las autoridades judiciales para obtener la protección o el restablecimiento de sus derechos y la preservación del orden jurídico[26].

[25] Para un análisis más detallado sobre el derecho de petición frente a particulares ver sentencias T- 726 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T- 430 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo y T- 487 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.
[26] Sentencia C-410 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos.

60. En este sentido, la administración de justicia contribuye a la materialización de los fines del Estado Social de Derecho, pues se trata de una función pública -artículo 228 constitucional- mediante la que el Estado garantiza entre otros, "*un orden político, económico y social justo, promueve la convivencia pacífica, vela por el respeto a la legalidad y la dignidad humana, y asegura la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas*"[27].

61. Ahora bien, el derecho de acceso a la administración de justicia no se agota al acudir físicamente ante las autoridades judiciales, es necesario que todo el aparato judicial funcione y que la autoridad competente resuelva oportunamente el debate que se le plantea. Además, durante el trámite deben respetarse todas las garantías del debido proceso, y la decisión que se adopte debe cumplirse efectivamente.[28]

62. De lo anterior, se desprende que el contenido de este derecho tiene, por lo menos, tres categorías: (i) las relacionadas con el acceso efectivo al sistema judicial; (ii) las que tienen que ver con el desarrollo del proceso; y (iii) las relativas a la ejecución del fallo. Estos tres tipos de garantías cuentan con contenidos distintos:

> *"La primera comprende: (i) el derecho de acción; (ii) a contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de derechos y obligaciones[29]; y (iii) a que la oferta de justicia permita el acceso a ella en todo el territorio nacional[30]. La segunda incluye el derecho a (iv) que las controversias planteadas sean resueltas dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas[31]; (v) que éstas sean decididas por un tribunal independiente e imparcial; (vi) a tener todas las posibilidades de preparar una defensa en igualdad de condiciones; (vii) que las decisiones sean adoptadas con el pleno respeto del debido proceso[32]; (viii) que exista un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias[33]; (ix) que se prevean herramientas necesarias para facilitar el acceso a la justicia por parte de las personas de escasos recursos[34]. La última de éstas abarca (x) la posibilidad efectiva de obtener respuesta acorde a derecho, motivada y ejecutable; y que (xi) se cumpla lo previsto en esta."*[35]

---

[27] Sentencia T-283 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
[28] Ver Sentencia T-268 de 1996. M.P. Antonio Barrera Carbonell.
[29] *Corte Constitucional, Sentencias T-597de 1992; SU-067de 1993; T-451/93; T-268/96, entre otras.*
[30] *Ver por ejemplo la sentencia C-157/98 , en la cual la Corte encontró que no se vulneraba el derecho a acceder a la justicia al exigir que la interposición de la acción de cumplimiento se hiciera ante los Tribunales Administrativos, pues la ley establecía un mecanismo para facilitar el acceso en aquellos sitios donde no hubiera Tribunales. Dijo entonces la Corte: "No se vulnera el derecho de acceso a la justicia con la asignación de la competencia en los Tribunales Contencioso Administrativos, porque aquél se garantiza en la medida en que las personas no tienen que acudir directa y personalmente ante los respectivos tribunales a ejercer su derecho a incoar la acción de cumplimiento, porque pueden remitir, previa autenticación ante juez o notario del lugar de su residencia, la respectiva demanda, según las reglas previstas para la presentación de la demanda en el Código Contencioso Administrativo, cuando el demandante no resida en la sede del Tribunal."*
[31] *Corte Constitucional, Sentencias T-399 de 1993; C-544 de 1993; T-416 de 1994; T-502 de 1997, entre otras*
[32] *Corte Constitucional, Sentencias T-046 de 1993; C-093 de 1993; C-301 de 1993; C-544 de 1933; T-268 de 1996; C-742 de 1999, entre otras.*
[33] Corte Constitucional, Sentencias SU-067 de 1993; T-275 de 1994; T-416 de 1994; T-502 de 1997; C-652 de 1997; C-742 de 1999, entre otras.
[34] Corte Constitucional, Sentencias T-522 de 1994; C-037 de 1996; y C-071 de 1999, entre otras.
[35] Sentencia T-799 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

63. En lo que tiene que ver con la faceta de acceso efectivo, es decir, el derecho propiamente de acción, esta Corte ha sostenido que tanto las autoridades como los particulares deben abstenerse de obstruir el acceso a la jurisdicción de las personas, por ejemplo, entregando copias de documentos que sean necesarios para ello. Así lo señaló en la Sentencia T- 213 de 2001[36], en la que estudió el caso de un extrabajador de la empresa Carvajal S.A. que estaba siendo investigado por autoridades extranjeras en relación con actividades que había desarrollado al servicio esa Sociedad. El accionante había solicitado en varias ocasiones a Carvajal S.A. que expidiera copia de varios documentos que consideraba necesarios para su defensa y, luego de seis años de haber realizado dicha petición, no le habían sido entregados. En este contexto, la Corte señaló que cuando se requieren documentos que resultan esenciales para el ejercicio del derecho a la defensa, no se puede condicionar el derecho de una persona a defenderse en un proceso, "a la voluntad de una entidad pública o privada de revelar o expedir copias de documentos que pueden ser prueba de un comportamiento transparente y eximirlo de responsabilidad." Por lo tanto, la Corte tuteló el derecho de petición del accionante, que había sido vulnerado por Carvajal S.A. al no entregar copia de los documentos que había solicitado, y también el derecho de acceso a la justicia, tras constatar que la ausencia de éstos, le impedía iniciar acciones o defenderse adecuadamente en los procesos que se estaban llevando a cabo en su contra.

64. En este mismo sentido, la Corte ha protegido los derechos de petición en relación con el de acceso a la administración de justicia, en casos en los que autoridades administrativas imponen una barrera a los ciudadanos, al negar la entrega de copias de documentos que prestan mérito ejecutivo. A esta conclusión llegó en un caso en el que la Contraloría General de la República se negaba a entregar la primera copia de una sentencia del Consejo de Estado a la accionante, quien la necesitaba para demandar a la Entidad ante los jueces laborales, mediante un proceso ejecutivo, con el fin de obtener el pago completo de la obligación que había sido declarada judicialmente[37]. Casos similares fueron resueltos en las sentencias T-295 de 2007[38] y T-799 de 2011[39], en las que los actores necesitaban obtener la primera copia que presta mérito ejecutivo de una providencia judicial para poder materializar su derecho de acceso a la administración de justicia.

65. Así pues, es posible concluir que la jurisprudencia constitucional ha señalado que "*... se vulnera este derecho* [acceso a la administración de justicia] *cuando injustificadamente se impide su ejercicio merced a la retención de documentos indispensables al reclamo de un derecho material, sin que para nada importe el que*

[36] M.P. Carlos Gaviria Díaz.
[37] Sentencia T-240 de 2002. M.P. Jaime Araujo Rentería. En esa oportunidad, señaló la Corte: "*Así, pues, la única lectura válida que se le puede dar a la conducta oficial de los respectivos funcionarios de la Contraloría, es la de un deliberado entorpecimiento del ejercicio del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de la señora HERMINIA ISABEL BITAR DE MONTES, en tanto le negaron injustificadamente la entrega del título ejecutivo para acudir ante los jueces laborales. Consecuentemente se vio quebrantado el derecho al debido proceso que asiste a la actora."*
[38] M.P. Alvaro Tafur Galvis.
[39] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

un tal derecho material únicamente resida en la subjetividad del actor"[40]. Lo anterior, en tanto para que exista un efectivo acceso a la administración de justicia es necesario contar con la posibilidad de obtener las pruebas necesarias para fundamentar las pretensiones que se eleven ante las autoridades judiciales.

G. La Empresa vulneró el derecho de petición en su modalidad de acceso a información y obtención de copias del accionante, y con ello obstaculizó su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia

66. La Sala abordará el estudio del caso concreto en tres momentos. En primer lugar, analizará si el derecho de petición del accionante se enmarca en alguno de los supuestos de la procedencia de este frente a particulares. Enseguida, establecerá si, la respuesta que obtuvo fue oportuna, clara y de fondo. Finalmente, estudiará si los fundamentos de la misma son constitucionalmente admisibles.

67. El 16 de julio de 2018, el señor José Rolando Bateca Nocua, socio y trabajador de la Empresa, solicitó mediante derecho de petición que le fueran expedidas copias de los siguientes documentos:

> "1. Copia del acta de junta directiva de la Empresa de fecha 9 de julio del año en curso.
>
> 2. Copia del contrato si lo hay con la persona que ocupa actualmente el cargo de tesorero de la Empresa y que diga la modalidad como fue vinculado, el valor de su remuneración y la forma de pago.
>
> 3. Copia del contrato laboral de la Empresa con el señor Marco Tulio Escalante Moreno."[41]

68. Tal como se anunció, la Sala empezará por determinar si el derecho de petición del accionante era procedente frente a la Empresa. De acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta Sentencia, es posible presentar derecho de petición ante particulares en tres situaciones específicas:

69. (i) *Cuando el particular presta un servicio público o está encargado de ejercer funciones públicas.* Según las pruebas aportadas al proceso, el objeto social de la Empresa es la prestación del servicio público de transporte terrestre[42]. No obstante, esta hipótesis está prevista para la relación que existe entre los usuarios de un servicio público y quien se encarga de la prestación del mismo. En este caso, el accionante no actúa como usuario del servicio que presta la Empresa, y en consecuencia este supuesto no le es aplicable.

70. (ii) *Cuando exista una relación de subordinación, indefensión o posición dominante.* Siguiendo los hechos narrados probados durante el proceso, el accionante

---

[40] Sentencia T-240 de 2002. M.P. Jaime Araujo Rentería.
[41] Folio 2, cuaderno de primera instancia.
[42] Ver Certificado de Existencia y Representación de la Empresa, folios 54 a 57 del cuaderno de primera instancia.

es trabajador de la Empresa.[43], es decir que nos encontramos ante el supuesto clásico de subordinación, esto es empleado frente a empleador[44]. Sin embargo, las mismas consideraciones que se acaban de exponer frente a la primera hipótesis, llevan a la Sala a concluir que no existe una relación de subordinación en el caso concreto. Nuevamente se advierte que, a pesar de ser trabajador de la sociedad demandada, el señor José Rolando Bateca Nocua no hizo uso del derecho de petición en tal calidad, sino como uno de sus socios.

71. También cabe precisar que no existe una posición dominante entre la Empresa, o su Junta Directiva[45] frente al señor Bateca Nocua. Este asunto ha sido estudiado por la jurisprudencia constitucional en casos relativos a controversias entre socios de empresas privadas, y ha concluido que "*el hecho de que un socio acate los estatutos y las decisiones de la Junta Directiva de una corporación a la que voluntariamente se asoció, no implica dependencia o sujeción alguna, porque el socio no se encuentra bajo las ordenes de la entidad, salvo el caso del legítimo desarrollo de los estatutos que aquél voluntariamente conoció y consintió al afiliarse.* (…)"[46]. En este orden de ideas, no es posible derivar una posición dominante por la Junta Directiva de la Empresa accionada frente al actor, toda vez que se trata de un órgano que, en los términos del artículo 22 de la Ley 222 de 1995, tiene el carácter de administrador, es decir que debe orientar sus labores a los fines propuestos por la sociedad. Además, conforme al artículo 359 del Código de Comercio, las decisiones en las sociedades de responsabilidad limitada, son adoptadas por la Junta de socios, en la cual "*cada uno tendrá tantos votos cuantas cuotas posea en la compañía.*"[47], Junta a la cual pertenece el señor Bateca Nocua.

72. (iii) *Cuando el derecho de petición sea un medio para obtener la garantía de otros derechos fundamentales*. El caso concreto se enmarca en este último escenario. La Sala encuentra que el accionante busca garantizar su derecho a la administración

---

[43] Así lo afirmó en su escrito de tutela. Al contestar a las pretensiones expuestas por el accionante, la empresa Corta Distancia Ltda., señaló como cierto este hecho, y advirtió que se encuentra incapacitado desde el 30 de agosto de 2016.

[44] La Sala Plena de esta Corte Constitucional definió la subordinación en materia laboral, en la Sentencia C-934 de 2004. M.P. Jaime Córdoba Triviño, con ocasión de una demanda de constitucionalidad contra los artículos 106, 118 y 119 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo, referentes a la elaboración del reglamento interno de trabajo, y dispuso: "*Respecto a la subordinación se han elaborado varias teorías para explicar su naturaleza, como la técnica, la económica y la jurídica, pero es esta última la más aceptada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia. En esa medida la subordinación se ha entendido como la aptitud que tiene el empleador para impartirle órdenes al trabajador y exigirle su cumplimiento, para dirigir su actividad laboral e imponerle los reglamentos internos de trabajo a los cuales debe someterse, todo dirigido a lograr que la empresa marche según los fines y objetivos que se ha trazado*."

[45] "A*unque legalmente en la sociedad de responsabilidad limitada no está prevista la existencia de la Junta Directiva, es posible pactar la presencia de dicho cuerpo dentro de sus órganos de administración (…)"*Superintendencia de sociedades concepto No. 220-003724 del 1 de febrero de 2005. Según consta en el Certificado de existencia y representación legal de la empresa Corta Distancia Ltda., dicha sociedad cuenta con una Junta Directiva. (Folio 56, cuaderno de primera instancia).

[46] Sentencia T-543 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En ese mismo sentido se han pronunciado, entre otras, las sentencias T-544 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-294 de 1998. M.P. Carlos Gaviria Dìaz; T-278 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-1196 de 2004. M.P. Jaime Araujo Rentería; T- 907 de 2008. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[47] Artículo 359, Código de Comercio: "***ARTÍCULO 359. <JUNTA DE SOCIOS-DECISIONES EN LA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA>.*** *En la junta de socios cada uno tendrá tantos votos cuantas cuotas posea en la compañía. Las decisiones de la junta de socios se tomarán por un número plural de socios que represente la mayoría absoluta de las cuotas en que se halle dividido el capital de la compañía. En los estatutos podrá estipularse que en lugar de la absoluta se requerirá una mayoría decisoria superior."*

de justicia, mediante el ejercicio del derecho de petición; y a continuación expone las razones que la llevan a dicha conclusión.

73. En el escrito de impugnación de la sentencia de primera instancia, el apoderado del accionante sostuvo que el señor Bateca Nocua solicitó copia de los documentos enunciados, con el fin de "tener las pruebas para **impetrar demanda de impugnación** de las decisiones tomadas dentro de la asamblea de junta directiva **DE FECHA 9 DE JULIO DEL 2018**, de conformidad al artículo 191 del código de comercio en el cual estipula que la impugnación sólo podrá ser impetrada dentro de los **dos meses** siguientes a la fecha de la reunión en la cual sean adoptadas las decisiones."[48]

74. Los documentos que solicitó el señor Bateca Nocua en la petición que ahora ocupa la atención de la Sala, podrían ser aportados a un proceso de impugnación de decisiones de asamblea o Junta de socios, tal como lo consagra el artículo 191 del Código de Comercio[49], como respaldo de los presuntos hallazgos de irregularidades en los manejos de la Empresa. En ese proceso, la accionada tendrá la oportunidad de defenderse y controvertir los argumentos del señor José Rolando Bateca Nocua; así como aportar los medios probatorios que a su vez estime pertinentes.

75. En este orden de ideas, la Sala concluye que la petición hecha por el accionante a la Empresa se enmarca en una de la hipótesis de procedencia de este derecho entre particulares, en específico aquella que lo consagra como un medio para materializar otra garantía fundamental, como es el acceso a la administración de justicia. Determinado lo anterior, la Sala seguirá con el análisis de la respuesta otorgada por la accionada.

76. Siguiendo las consideraciones expuestas antes en el numeral 55, el derecho fundamental de petición se satisface con el recibo de una respuesta oportuna, clara, y de fondo. En relación con la forma en que la Empresa contestó el derecho de petición del accionante, la Sala advierte que cumplió con los presupuestos señalados.

77. Así, se trató de una respuesta oportuna. El artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 señala que "[l]*as peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción"*. En el caso bajo estudio el derecho de petición fue radicado en la Empresa el 16 de julio 2018, y la respuesta le fue notificada el 27 de julio de ese mismo año, es decir nueve días hábiles después de recibido. De igual forma, fue una respuesta clara, pues la Empresa informó, de manera precisa, que no accedería a la petición de expedición de copias de documentos. También fue de fondo, pues resolvió concretamente aquello que estaba siendo demandado por el actor. En este sentido, la accionada no habría vulnerado el

---

[48] Folio 76, cuaderno de primera instancia.

[49] *"ARTÍCULO 191. <IMPUGNACIÓN DE DECISIONES DE LA ASAMBLEA O JUNTA DE SOCIOS>. Los administradores, los revisores fiscales y los socios ausentes o disidentes podrán impugnar las decisiones de la asamblea o de la junta de socios cuando no se ajusten a las prescripciones legales o a los estatutos.*
La impugnación sólo podrá ser intentada dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la reunión en la cual sean adoptadas las decisiones, a menos que se trate de acuerdos o actos de la asamblea que deban ser inscritos en el registro mercantil, caso en el cual los dos meses se contarán a partir de la fecha de la inscripción."

derecho de petición del señor Bateca Nocua, pues éste no implica el acceso a lo pretendido.

78. No obstante, la Sala analizará si la razón que fundamentó la negativa de la Empresa resulta constitucionalmente admisible. Recuérdese que, en su contestación, la accionada explicó que no era posible acceder a la petición del accionante, porque "*el derecho de inspección no comporta la posibilidad de exigir copias de los documentos sobre los cuales se ejerce*".

79. En efecto, le asiste razón a la Empresa al señalar que el derecho de inspección no habilita a los socios a obtener copia de los documentos examinados. Tal como se vio previamente[50], la consagración legal de dicho derecho -artículo 369 del Código de Comercio, y artículo 48 de la Ley 222 de 1995- no contempla la expedición de copias como parte del mismo, y, en concepto de la Superintendencia de Sociedades "[…] *la inspección apunta a verificar el contenido de los documentos sin que tengan derecho a pedir copias, por lo que el hecho de que la administración de la sociedad se niegue a suministrarlas a los socios no configura violación alguna del citado derecho* […]"[51].

80. Sin embargo, la Sala considera que dicha justificación no es constitucionalmente admisible en el presente caso, pues la Empresa confunde el derecho de inspección con el de petición, y al hacerlo, vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia del señor Bateca Nocua.

81. Según el artículo 13[52] de la ya citada Ley 1755 de 2015, entre otros, a través del derecho de petición se puede solicitar información, consulta, examen y copias de documentos, y es en el marco de dicha disposición que el actor se acercó a la Empresa a pedir copia de varios documentos. Para esta Sala de Revisión el derecho de inspección u otros instrumentos como la exhibición de libros o documentos[53], no excluyen el ejercicio del derecho de petición. Se trata de dos garantías que, aunque pueden tener en común el hecho de que a través de ellas las personas logran acceder a información; no se anulan entre sí. De ahí que no resulte válido que la Empresa utilice el derecho de inspección como argumento para negar el derecho de petición del actor.

82. Así pues, al margen de la posibilidad de ejercer el derecho de inspección, que habilita al actor para consultar cierto tipo de información[54], al señor Bateca Nocua

---

[50] Ver *supra* considerandos 41 a 47.

[51] Circular básica jurídica 1000-000001 del 21 de marzo 2017, Superintendencia de Sociedades.

[52] "*Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma. // Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. // El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.*"

[53] Artículo 186 del Código General del Proceso.

[54] Artículo 48 del Código de Comercio. "***ARTÍCULO 48. DERECHO DE INSPECCIÓN.*** *Los socios podrán ejercer el derecho de inspección sobre los libros y papeles de la sociedad, en los términos establecidos en la ley,*

también le asiste el derecho a obtener las copias de los documentos que estima pertinentes para acceder a la administración de justicia.

83. Con todo, conviene recordar que el derecho de petición no puede desplazar, en ninguna circunstancia, el derecho de inspección de los socios. En efecto, esta es una garantía que fue prevista explícitamente por el ordenamiento jurídico -ver arriba numeral 52-, que les permite adelantar labores de fiscalización de la empresa, y con ello, mantenerse informados de la situación financiera y administrativa de la misma. En este orden de ideas, únicamente cuando con el derecho de petición se busque la salvaguarda de otro derecho fundamental, como por ejemplo el acceso a la administración de justicia, éste puede proceder frente a sociedades, para la expedición de copias de documentos.

84. La regulación del derecho de inspección tiene dos claras restricciones[55]: no se puede acceder a documentos que contengan secretos industriales, o a aquellos que contengan datos que al darse a conocer públicamente puedan ser utilizados en detrimento de la sociedad. Por lo tanto, en el ámbito societario, el derecho de petición no puede ser un medio para desconocer esas disposiciones, que buscan, principalmente, salvaguardar la reserva comercial e industrial de la sociedad. En consecuencia, el derecho de petición no habilita a los socios para obtener copias de documentos que (i) tengan reserva de ley, (ii) contengan secretos industriales, o (iii) incluyan datos que, al publicarse, puedan dañar a la sociedad; y en todo caso, deberían ser utilizados única y exclusivamente para materializar otro derecho fundamental.

85. En el caso bajo estudio, la Sala encuentra que la petición presentada por el señor Bateca Nocua ante la Empresa accionada tiene como objetivo expreso presentar una demanda de impugnación de las decisiones tomadas dentro de la Asamblea general de socios celebrada el 9 de julio del 2018. Así pues, comoquiera que el accionante pretende acceder a la administración de justicia, y lo que busca con su derecho de petición es recaudar material probatorio para ello, la Sala confirmará el amparo otorgado por el juez de segunda instancia en esta oportunidad.

86. La Sala concluye que la Empresa vulneró el derecho de petición del señor José Rolando Bateca Nocua, en la modalidad de obtención de copias o información, pues a pesar de haber dado una respuesta oportuna, clara y de fondo a su solicitud, negó su derecho con base en un argumento constitucionalmente inadmisible. Esta violación del derecho de petición genera una afectación quizás más grave, pues impide al accionante iniciar los procesos que estima pertinentes ante la jurisdicción ordinaria; es decir, vulnera también su derecho fundamental de acceso efectivo a la administración

---

en las oficinas de la administración que funcionen en el domicilio principal de la sociedad. En ningún caso, este derecho se extenderá a los documentos que versen sobre secretos industriales o cuando se trate de datos que de ser divulgados, puedan ser utilizados en detrimento de la sociedad. // Las controversias que se susciten en relación con el derecho de inspección serán resueltas por la entidad que ejerza la inspección, vigilancia o control. En caso de que la autoridad considere que hay lugar al suministro de información, impartirá la orden respectiva. // Los administradores que impidieren el ejercicio del derecho de inspección o el revisor fiscal que conociendo de aquel incumplimiento se abstuviera de denunciarlo oportunamente, incurrirán en causal de remoción. La medida deberá hacerse efectiva por la persona u órgano competente para ello o, en subsidio, por la entidad gubernamental que ejerza la inspección, vigilancia o control del ente."

[55] Artículo 48 de la Ley 222 de 1995.

de justicia.

87. Con base en lo anterior, la Sala confirmará la sentencia de segunda instancia de este proceso, que concedió el amparo al derecho de petición del accionante y le ordenó a la Empresa emitir copia de los documentos solicitados, a costa del actor.

H. Síntesis de la decisión

88. El señor José Rolando Bateca Nocua, interpuso acción de tutela contra la Empresa por considerar vulnerado su derecho de petición. Señaló que la demandada se negó a expedir copias de varios documentos que solicitó para impugnar las decisiones tomadas en la Asamblea general de socios del 9 de julio de 2018. La Empresa justificó su negativa argumentando que el accionante puede hacer uso de su derecho de inspección para conocer los documentos que requiere, pero este no incluye la posibilidad de expedir copias de los mismos.

89. En primera instancia, el Juzgado Promiscuo Municipal de Villa del Rosario - Oralidad, Norte de Santander, resolvió negar el amparo, por considerar que la Empresa accionada había dado respuesta clara, oportuna, de fondo y congruente a la petición del actor. Impugnada dicha decisión, en segunda instancia el Juzgado Promiscuo del Circuito de Los Patios, Norte de Santander, resolvió revocarla y, en su lugar, conceder el amparo de los derechos fundamentales del señor Bateca Nocua.

90. La Sala encontró satisfechos los requisitos de procedencia de la acción de tutela frente a particulares. En consecuencia, se propuso analizar el fondo del asunto que consistió en determinar si la Empresa accionada vulneró el derecho de petición de uno de sus socios al negar la expedición de copias de varios documentos. La controversia se resolvió con base en la Ley 1755 de 2015 - estatutaria del derecho de petición- que señala, en su artículo 32 que éste podrá ser ejercido ante empresas privadas, entre otros supuestos, cuando opera como un medio para garantizar otro derecho fundamental.

91. Así pues, a partir de las pruebas que fueron aportadas al proceso, la Sala encontró que el señor José Rolando Bateca Nocua pretende, a través del ejercicio del derecho de petición, acceder a la administración de justicia, pues está recaudando el material probatorio que estima pertinente para impugnar las decisiones que se tomaron en la Asamblea general de socios celebrada el 9 de julio de 2018. En seguida, la Sala encontró que, pese a haber dado una respuesta oportuna, clara y de fondo a la petición del actor; la Empresa utilizó un fundamento que no resulta constitucionalmente admisible para negar la petición, pues señaló que no accedía la solicitud dado que el derecho de inspección de los socios no incluye la expedición de copias.

92. Aunque esa afirmación es cierta, y conforme al desarrollo legal y al alcance dado por la Superintendencia de Sociedades, en efecto, a través del derecho de inspección no pueden solicitarse copias; ello no impide que mediante el ejercicio del derecho de petición se puedan obtener documentos que se estimen necesarios para acceder a la administración de justicia. Sin embargo, recalcó que el derecho de petición no puede

ser utilizado como un medio para evadir las restricciones legales del derecho de inspección. Por lo tanto, la Sala advirtió que el derecho de petición no habilita a los socios para obtener copias de documentos que (i) tengan reserva de ley, (ii) contengan secretos industriales, o (iii) incluyan datos que, al publicarse, puedan dañar a la sociedad; y en todo caso, deberían ser utilizados única y exclusivamente para materializar otro derecho fundamental.

93. Finalmente, la Sala concluyó que la Empresa vulneró el derecho de petición del accionante en su modalidad de acceso a la información y obtención de copias, y con ello, afectó también su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. En consecuencia, confirmará la sentencia de segunda instancia que concedió el amparo.

III. DECISIÓN

94. En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero.- Confirmar la Sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Los Patios, Norte de Santander el 24 de septiembre de 2018, que revocó la Sentencia de primera instancia emitida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Villa del Rosario -Oralidad, Norte de Santander; y tuteló el derecho de petición del señor José Rolando Bateca Nocua, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- Instar a la empresa Corta Distancia Ltda. para que, en lo sucesivo, se abstenga de restringir el derecho de petición en la modalidad de obtención de copias e información del señor José Rolando Bateca Nocua, siempre que con ello busque la satisfacción de otro derecho fundamental, como el acceso a la administración de justicia.

Por Secretaría, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado
Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General