

13001-23-33-000-2019-00544-01

Cartagena de Indias D.T. y C., quince (15) de enero de dos mil veinte (2020).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción de tutela
Radicado	13001-23-33-000-2019-00544-01
Demandante	María Claudia Páez Mallarino
Demandado	Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena
Magistrado Ponente	Edgar Alexi Vásquez Contreras

II.- PRONUNCIAMIENTO.

Procede la Sala a decidir la acción de tutela presentada por la señora María Claudia Páez Mallarino contra el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Demanda (Fs. 1-9).

a). Pretensiones:

La accionante solicitó que se ampare su derecho fundamental a la igualdad y al principio de legalidad y, en consecuencia, se ordene al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena que ordene la entrega de documentos e información solicitada, dentro del recurso de insistencia presentado por la demandante a la Cámara de Comercio de Cartagena.

b). Hechos.

La accionante afirmó, lo siguiente:

Desde el 10 de Junio del 2015 hasta el 20 de agosto del 2019 laboró en la Cámara de Comercio de Cartagena desempeñando del cargo de Presidente Ejecutiva.

El 20 de agosto del 2019 la Junta Directiva, en sesión extraordinaria, terminó la relación laboral alegando justa causa. No obstante, al no conocer las razones que tuvo la junta para tomar dicha decisión, presentó una petición el 22 de agosto del año 2019 en la que solicitó:

1. Copia del informe de la Revisoría Fiscal de la Cámara de Comercio del mes de abril de 2019 en el cual, según la convocatoria extraordinaria de la Junta Directiva efectuada el 20 de agosto pasado, se consignaron denuncias en mi contra que dieron lugar a la diligencia de descargos que me practicó la Comisión encargada por la misma Junta Directiva.
2. Copia del concepto o informe rendido por el abogado CARLOS PAREJA, acerca del despido de la Dra. JULIA EVA PRETELT.



13001-23-33-000-2019-00544-01

3. Copia del informe rendido por la Comisión designada por la Junta Directiva sobre el despido de la Dra. Julia Pretelt y consiguiente diligencia de cargo y descargo que se me practicó.

4. Copia de los conceptos o informes presentados por los asesores jurídicos externos acerca de la viabilidad de dar por terminado el contrato de trabajo de la Dra. JULIA EVA PRETELT.

5. Copia del informe o concepto rendido por el revisor fiscal, acerca del despido de la Dra. JULIA EVA PRETELT.

6. Copia del acta de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena correspondiente al mes de julio de 2019, donde se designó la Comisión encargada de practicarle la diligencia de descargo laboral.

7. Copia del Reglamento interno de Trabajo de la Cámara de Comercio de Cartagena.

8. Copia de los estatutos de la Cámara de Comercio de Cartagena.

9. Copia de la diligencia de descargos que me practicó la Comisión delegada por la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena.

10. Carta, comunicación o documento donde se me haga saber de manera formal, concreta y precisa la decisión tomada por la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena, de despedirme o darme por terminado el contrato de trabajo con justa causa, tal y como me lo manifestó verbalmente la señora FANNY GUERRERO MAYA en plena sesión de dicho órgano de gobierno.

11. Copia del acta de la sesión extraordinaria de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio efectuada el 20 de agosto de 2019.

12. Copia del audio o medio magnetofónico que contiene la grabación de la sesión extraordinaria de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio efectuada el 20 de agosto de 2019.

13. Copia de la carpeta y/o documentos que contienen todo el trámite concerniente a la decisión de dar por terminado el contrato de la Dra. JULIA EVA PRETELT y el pago de su liquidación laboral.

14. La Cámara de Comercio de Cartagena responde mi petición el 2 de septiembre del año 2019, petición en la que únicamente se me concedieron los ítems 7, 8 y 10, las demás según la cámara no pueden ser entregadas alegando que los documentos solicitados gozan de reserva invocando erróneamente el artículo 15 de la Constitución Nacional y el carácter privado que tienen las cámaras de comercio.

La Cámara de Comercio de Cartagena dio respuesta el 2 de septiembre del año 2019, concediéndole únicamente los numerales 7, 8 y 10, las demás peticiones según la entidad se negaron en razón a que los documentos solicitados presuntamente gozan de reserva por el carácter privado de las Cámaras de Comercio.

El 7 de octubre del año 2019 presentó memorial en el que reiteró lo solicitado en la petición anterior.





13001-23-33-000-2019-00544-01

1. Copia del informe de la Revisoría Fiscal de la Cámara de Comercio del mes de abril de 2019 en el cual, según la convocatoria extraordinaria de la Junta Directiva efectuada el 20 de agosto pasado, se consignaron denuncias en mi contra que dieron lugar a la diligencia de descargos que me practicó la Comisión encargada por la misma Junta Directiva.
2. Copia del concepto o informe rendido por el abogado CARLOS PAREJA, acerca del despido de la Dra. JULIA EVA PRETELT.
3. Copia del informe rendido por la Comisión designada por la Junta Directiva sobre el despido de la Dra. JULIA EVA PRETELT.
4. Copia de los conceptos o informes presentados por los asesores jurídicos externos acerca de la viabilidad de dar por terminado el contrato de la Dra. JULIA EVA PRETELT con la Cámara de Comercio.
5. Copia del concepto o informe rendido por el revisor fiscal, acerca del despido de la Dra. JULIA EVA PRETELT de la Cámara de Comercio de Cartagena.
6. Copia del acta de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena correspondiente al mes de julio de 2019, donde se designó la comisión encargada de practicar diligencia de descargo laboral.
7. Copia del acta de la sesión extraordinaria de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena efectuada el 20 de agosto de 2019.
8. Copia del audio o medio magnetofónico que contiene la grabación de la sesión extraordinaria de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena efectuada el 20 de agosto de 2019. Me permito advertirles que en caso de no entregarme dicha grabación deberán conservarla por cuanto ella constituye en sí misma evidencia o material probatorio dentro del proceso laboral que iniciare en contra de dicha entidad.
9. Copia de la carpeta y/o documentos que contienen todo el trámite concerniente a la decisión de dar por terminado el contrato de la Dra. JULIA EVA PRETELT y el pago de su liquidación laboral, ya que supuestamente esta actuación fue la excusa que tuvo la junta directiva para dar por terminado mi contrato de trabajo.
10. Sírvase informarme si es cierto que el día 20 de agosto de 2019 al inicio de la sesión extraordinaria de la junta directiva de la cámara de comercio de Cartagena, antes de que se ordenara mi salida del recinto entregue a todos y cada uno de los miembros de la junta directiva allí presentes, al igual que al Secretario General de la Cámara de comercio de Cartagena (quien hace las veces de secretario de la junta) un memorial contentivo de 09 folios cuyo asunto se titula: "vulneración de garantías fundamentales en el proceso laboral adelantado por la comisión designada por la junta directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena para descargos a presidente ejecutiva" y que fue radicado en la Cámara de Comercio de Cartagena el mismo día.
11. Sírvase informarme si es cierto que los miembros de la Junta Directiva FANNY GUERRERO MAYA, EDWIN PULIDO SIERRA, BEATRIZ GAVIRIA, MAURICIO VILLEGAS GERDTS, JOSÉ DAVID MORALES VILLA Y CARLOS MARIO LÓPEZ SOTO ordenaron que me retirara del recinto donde sesionaba en forma extraordinaria aquel 20 de agosto de 2019 la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena.
12. Infórmeme si es cierto que los miembros de Junta Directiva MARTIN ECHAVARRÍA, SANTIAGO RIZO y JORGE OSCAR SUAREZ no estuvieron de





13001-23-33-000-2019-00544-01

acuerdo en que se ordenara mi retiro del recinto donde sesionaba la Junta Directiva ese 20 de agosto de 2019.

13. Infórmeme si es cierto que el Directivo JORGE OSCAR SUAREZ propuso en dicha sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019, que el escrito por mi presentado antes de que me ordenaran retirarme del recinto fuera leído.

14. Infórmeme si es cierto que el miembro de la Junta Directiva JOSÉ DAVID MORALES VILLA manifestó que en dicha sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019 que el escrito sobre mi vulneración de garantías fundamentales en proceso laboral que presenté en mi condición de Presidenta Ejecutiva era extemporáneo y a su vez el directivo EDWIN PULIDO manifestó que como no estaba incluido en el orden el día no estaba de acuerdo que se incluyera.

15. Infórmeme si es cierto que el Directivo JORGE OSCAR SUAREZ insistió en dicha sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019 que por respeto al proceso disciplinario que se seguía en mi contra como Presidente Ejecutiva, debían otorgármese todas las garantías necesarias y por ello solicitó nuevamente que se incorporara la lectura del documento de vulneración de garantías fundamentales en proceso laboral suscrito por mí.

16. Infórmeme si es cierto que la directiva BEATRIZ GAVIRIA manifestó en dicha sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019 que no estaba de acuerdo en que se incluyera la lectura del documento presentado por mí "vulneración de garantías fundamentales en el proceso laboral adelantado por la comisión designada por la junta directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena para descargos a presidente ejecutiva".

17. Infórmeme si es cierto que la Directiva MAYRA RODRÍGUEZ manifestó en dicha sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019 que no estaba de acuerdo en que se incluyera la lectura del documento presentado por mí "vulneración de garantías fundamentales en proceso laboral".

18. Infórmeme si es cierto que en dicha sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019 la señora FANNY GUERRERO en su condición de presidenta de junta, sometió a votación la propuesta del Directivo JORGE OSCAR SUAREZ consistente en incorporar el documento de "vulneración de garantías fundamentales en el proceso laboral" suscrito por mí como Presidenta Ejecutiva antes de mi retiro del recinto y para ello votaron a favor los señores CAMILOS RAMÍREZ CASTAÑO, MARTIN ECHAVARRÍA Y SANTIAGO RIZO, quienes además dejaron la constancia de que no estaban aprobando el procedimiento de descargos que se me hizo.

19. Infórmeme si es cierto que en la sesión extraordinaria del 20 agosto de 2019 votaron en contra de incorporar el documento "vulneración de garantías fundamentales en proceso laboral" suscrito por mí los directivos: FANNY GUERRERO MAYA, JOSÉ DAVID MORALES VILLA, BEATRIZ GAVIRIA, MAURICIO VILLEGAS GERDTS, EDWIN PULIDO SIERRA Y CARLOS LÓPEZ.

20. Infórmeme si es cierto que en la sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019 a solicitud del directivo EDWIN PULIDO SIERRA, y con el voto favorable de FANNY GUERRERO MAYA, CARLOS MARIO LÓPEZ, BEATRIZ GAVIRIA, MAURICIO VILLEGAS, JOSÉ DAVID MORALES y el mismo EDWIN PULIDO se aprobó mi despido con justa causa como presidenta ejecutiva de la Cámara de Comercio de Cartagena en razón a mi actuación al haber despedido en su oportunidad a la señora JULIA EVA PRETEL, como ex Directiva de Servicios Registrales, Arbitraje y Conciliación de dicha entidad.

21. Infórmeme si es cierto que los Directivos CAMILO RAMÍREZ Y SANTIAGO RIZO en la sesión extraordinarias del 20 de agosto de 2019 manifestaron que se





13001-23-33-000-2019-00544-01

abstención de votar la proposición de mi despido como Presidenta Ejecutiva de la Cámara de Comercio de Cartagena porque no tenían suficiente ilustración sobre el tema.

22. Infórmeme si es cierto que le Directivo MARTIN ECHAVARRÍA en la sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019 votó en contra la proposición de mi despido como presidenta ejecutiva de la Cámara de Comercio de Cartagena y además manifestó que la decisión tomada por la mayoría de esa junta directiva era un paso en falso que debilitaría la institución y le iba a crear problemas, reiterando que eso (refiriéndose a mi despido) era un paso al vacío y que iba a introducir una división mayor dentro de la Junta Directiva y que los que votaron a favor deberán responder por esa decisión.

23. Infórmeme si es cierto que, en la sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019, los directivos, FANNY GUERRERO, EDWIN PULIDO, BEATRIZ GAVIRIA, JOSÉ DAVID MORALES, MAURICIO VILLEGAS Y CARLOS MARIO LÓPEZ, a pesar de estar agotado el orden del día para el cual fue convocada dicha junta extraordinaria, en forma contraria a la ley, adicionaron en ese momento de avanzada la reunión (después de mi despido) incluir la designación o nombramiento del presidente ejecutivo encargado.

24. Infórmeme si es cierto que en la sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2019, después de estar agotado el orden del día para que fue convocada la junta directiva y sin contar con la aprobación de la totalidad de la aprobación de la totalidad los miembros de junta directiva se designó como presidente ejecutivo encargado de la Cámara de Comercio de Cartagena al señor JUAN PABLO VÉLEZ CASTELLANOS con el voto favorable de los señores FANNY GUERRERO, EDWIN PULIDO, BEATRIZ GAVIRIA, JOSÉ DAVID MORALES, MAURICIO VILLEGAS Y CARLOS MARIO LÓPEZ, toda vez que los señores CAMILO RAMÍREZ y SANTIAGO RIZO se abstuvieron de aprobar la adición de dicho tema en el orden del día de esa junta extraordinaria y el señor MARTIN ECHAVARRÍA ya se había retirado del recinto después de haber expresado sus consideraciones al respecto.

25. Copia de los conceptos jurídicos rendidos a Confecamaras y la Cámara de Comercio de Cartagena específicamente relacionados con el proceso de descargos que se pretendía hacer y después se hizo, a mi persona. Entre otros remitir el que específicamente hizo Godoy Córdoba Abogados para Confecámaras.

La Cámara de Comercio de Cartagena dio respuesta por correo electrónico el 22 de octubre del 2019, en la que alegó nuevamente reserva de documentos y le remiten la respuesta de la primera petición.

Por lo anterior, el 28 de octubre del 2019 presentó recurso de insistencia el cual correspondió al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, quien mediante providencia de 20 de noviembre del año 2019, decidió el recurso y ordenó entregar el documento descrito en el punto No. 4.1., es decir, el informe de revisor fiscal, las demás solicitudes fueron negadas por estar sometidas a reserva.

Cabe mencionar que toda providencia debe ser motivada conforme a los preceptos legales vigentes, según lo señala el principio de legalidad, y los jueces no pueden acudir a vías de hecho en la toma de decisiones.





13001-23-33-000-2019-00544-01

La decisión de la Juez Cuarto Administrativa no es acorde a derecho, pues se fundó en una simple generalidad muy a pesar de la fundamentación fáctica y jurídica que se citó en el recurso de insistencia.

Lo anterior, porque si bien es cierto el carácter privado de las Cámaras de Comercio al emitir o generar algunos actos o documentos, no es un tercero o alguien ajeno a los documentos que solicita, toda vez que tenía una relación laboral con la entidad y no se le puede privar de conocer lo manifestado por los diferentes miembros de la Junta Directiva, sus reparos, observaciones, discrepancias, contradicciones, salvamentos de voto, abstenciones y demás aspectos de índole estrictamente laboral que le dan derecho a reclamar ante la autoridad judicial competente tanto las indemnizaciones por despido injusto, como interponer las denuncias, quejas o peticiones ante otras autoridades competentes como son el Ministerio del Trabajo, Superintendencia de Industria y Comercio, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y, si fuese el caso, ante la Fiscalía General de la Nación, si a ello hubiere lugar, para todo lo cual es imperioso conocer el contenido de dicha acta, por lo tanto, el carácter reservado que alega la demandada y que fue acogido por el Juzgado, desconocen sus derechos laborales, que a su vez son fundamentales, violan el principio de publicidad de la prueba, además del debido proceso y el servicio de la administración de justicia, entre otros.

Finalmente, señaló que su objetivo es exigir la materialización y ejercicio efectivo de sus derechos laborales, los cuales han sido vulnerados con el sofisma de reserva de unos documentos que solo me atañen a mí y no a un tercero.

3.2 Contestación.

- **El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, (fs. 62 – 80),** manifestó en resumen, lo siguiente:

La providencia de 20 de noviembre de 2019 que decidió el recurso de insistencia señala la naturaleza jurídica de las cámaras de comercio, describió el marco normativo y jurisprudencial sobre reserva de documentos, tanto públicos como privados, de acuerdo con el cual los documentos solicitados por la accionante son de carácter reservado y la Cámara de Comercio no se encuentra obligada a suministrarlos, además que en su petición la accionante solicita información de índole personal de la señora Julia Eva Pretelt por lo que tampoco es procedente acceder a tal solicitud.

Sin embargo, respecto del informe de la Revisoría Fiscal de la Cámara de Comercio del mes de abril de 2019 solicitado, no se podía aducir su confidencialidad y reserva, en la medida que la peticionaria tiene un interés directo y personalísimo en el conocimiento de dicha información, porque tiene





13001-23-33-000-2019-00544-01

derecho a conocer cuáles fueron las pruebas que dieron lugar a la apertura de una actuación disciplinaria en su contra, que conllevó llamarla a descargos y su posterior despido de la entidad, en garantía al debido proceso y el derecho de defensa y contradicción, documento respecto del cual se declaró infundada la reserva aducida, ya que habría sido una prueba en su contra en la actuación disciplinaria.

Agrega la accionada que en la providencia se consideró el argumento esbozado por la actora en cuanto a la relación laboral que aduce tuvo con la Cámara de Comercio y que requería de las mismas para acudir ante la justicia para defender sus derechos laborales, a lo cual se anotó que si bien aduce la peticionaria requiere dicha documentación e información para ejercer acciones judiciales, estas pueden ser obtenidas por intermedio de las autoridades judiciales a las que pretenda acudir. Autoridades judiciales a las que no resulta oponible la reserva aducida, como precisó en el marco normativo de su providencia.

Finalmente, la presente acción va dirigida más a controvertir la decisión misma, ya que no encuentra un razonamiento que deje en evidencia la vía de hecho aducida. Por lo que lo que pretende la accionante es obtener un nuevo pronunciamiento, en razón a una inconformidad con lo decidido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito.

-La Cámara de Comercio de Cartagena (Fls. 67 – 75) manifestó en resumen lo siguiente:

La acción incoada es improcedente porque no cumple los requisitos generales de procedibilidad, y porque cuando la accionante presentó la primera petición, interpuso una acción de tutela contra la Cámara de Comercio de Cartagena, la cual fue fallada el día 30 de septiembre de 2019, siendo declarada como improcedente la acción por existir el recurso de insistencia.

Manifestó que no existe violación alguna de los derechos fundamentales de la accionante y la decisión tomada por el Juzgado Cuarto Administrativo de Cartagena se encuentra ajustada a derecho y debidamente motivada.

Dicha providencia busca proteger derechos fundamentales de terceras personas que se podrían ver vulnerados con la entrega de la información solicitada. La accionante viene activando de manera reiterativa el aparato judicial, contando con mecanismos idóneos como lo es la demanda laboral en la cual puede solicitar dichas pruebas evitando el desgaste de la administración de justicia como el de la Cámara de Comercio.



4. Trámite procesal.

La acción de tutela fue admitida mediante proveído 10 de diciembre de 2019 (Fl. 56), mediante el cual se ordenó la notificación al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena y al Procurador Judicial delegado ante este Tribunal, requiriendo a la accionada un informe detallado sobre los hechos que dieron origen al litigio, para lo cual se concedió el término de dos (2) días.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD.

Una vez examinado el expediente, no se advierten irregularidades constitutivas de nulidad o que ameriten saneamiento, por lo que se procede decidir la presente acción.

V. CONSIDERACIONES.

5.1. Competencia.

El Tribunal Administrativo de Bolívar, por virtud de los artículos de los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto Ley 2591 de 1991 es competente en primera instancia para resolver la solicitud de tutela de la referencia.

5.2. Finalidad de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991 establecen que las personas pueden interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, 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.

Dicha acción no puede ser utilizada válidamente para pretender sustituir recursos ordinarios o extraordinarios. Tampoco para desplazar o variar los procedimientos de reclamo judicial preestablecidos, ni para revivir con ella términos precluidos o acciones caducadas.

Las normas enunciadas establecen la improcedencia de esta acción al existir otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable sobre uno o varios derechos fundamentales de la parte demandante.

5.3. Problema Jurídico.

Corresponde a esta Sala establecer si el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, al no decidir favorablemente el recurso de insistencia radicado 13001-33-33-004-2019-00228-00, y ordenar a la Cámara de Comercio de Cartagena la entrega de los documentos solicitados, vulneró el derecho a la igualdad y el principio de legalidad.





13001-23-33-000-2019-00544-01

5.4. Tesis de la Sala

Luego de encontrar acreditados los requisitos generales y específicos estipulados para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala procederá a amparar el derecho fundamental al debido proceso de la accionante toda vez que quedó demostrado que la Juez Cuarta Administrativa del Circuito de Cartagena al resolver el recurso de insistencia incurrió en defecto fáctico y sustantivo.

5.5. Marco normativo y jurisprudencial.

5.5.1. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales surge de la necesidad de encontrar un equilibrio razonable entre la función constitucional de proteger los derechos fundamentales de las personas y el respecto por la autonomía judicial y la seguridad jurídica esenciales en un Estado de derecho. En este sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que esta acción procede cuando el funcionario judicial viola de forma flagrante y grosera la Constitución y se cumplen los requisitos generales y especiales de procedibilidad.

La Corte Constitucional en sentencia T 269/18, manifestó que cuando la acción de tutela se interpone contra una autoridad judicial, con el fin de cuestionar una providencia proferida en ejercicio de su función de administrar justicia, es necesario acreditar los siguientes requisitos generales de procedibilidad:

- (i) Que el caso tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes.
- (ii) Que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que al interior del proceso se hubiesen agotado todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable.
- (iii) Que se cumpla el requisito de inmediatez, esto es, que la tutela se hubiese interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la presunta vulneración.
- (iv) Que se trate de una irregularidad procesal con un efecto decisivo en la providencia que se impugna;
- (v) Que el tutelante identifique, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, así como, de haber sido posible, la etapa en que fueron alegados en el proceso ordinario y, finalmente,
- (vi) Que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela.



13001-23-33-000-2019-00544-01

Mediante la sentencia C-590 de 2005 la Corte estableció los requisitos generales y causales específicos de procedencia de este mecanismo residual de defensa de los derechos en los siguientes términos:

"Igualmente, en la mencionada sentencia se determinaron ciertos escenarios especiales en los que, al advertirse que una decisión judicial adolece de ciertos defectos, se hace oportuna la intervención del juez constitucional en salvaguarda de los derechos fundamentales. Tales defectos han sido denominados por la jurisprudencia como causales específicas de procedencia, o requisitos materiales:

"a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

"b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

"c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

"d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

"f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

"g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

"h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

"i. Violación directa de la Constitución."

Cuando se advierte la configuración de alguna de dichas causales específicas de procedencia, se está en presencia de auténticas transgresiones al debido proceso que reclaman la reivindicación de la justicia como garante de los derechos, por lo cual esta Corte ha sostenido que en esos casos "no sólo se justifica, sino se exige la intervención del juez constitucional".

De modo que, el juez ante quien se controvierte una providencia por conducto de la acción constitucional de tutela, se encuentra llamado, en primer lugar, a verificar que concurren los requisitos generales previos a adelantar un escrutinio de mérito, y pasado este primer tamiz, a constatar que el reproche contra la decisión de que se trata esté enmarcado en al menos una de las causales específicas antes enunciadas.

Agotado este doble cotejo, el juez constitucional conseguirá precisar si el pronunciamiento judicial acusado quebranta los derechos consagrados en la



Constitución y, de ser así, le corresponderá despojarlo de la coraza que le otorgan los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica¹.

- Violación directa de la Constitución.

5.5.2. Debido Proceso

El debido proceso es un derecho fundamental, que se ha definido como *“una serie de garantías que tienen por fin sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados”*. En este sentido, la Corte Constitucional² ha señalado:

“El respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”

Por lo anterior, la importancia del debido proceso está ligada a la búsqueda del orden justo, por lo cual deben respetarse los principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba y, lo más importante: el derecho mismo. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado:

“El debido proceso compendia la garantía de que todos los demás derechos reconocidos en la Carta serán rigurosamente respetados por el juez al resolver asuntos sometidos a su competencia, como única forma de asegurar la materialización de la justicia, meta última y razón de ser del ordenamiento positivo”

Las garantías que integran el debido proceso, y entre ellas el derecho de defensa, son de estricto cumplimiento en todo tipo de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, pues constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico. Ello es así por cuanto la concepción del proceso como un mecanismo para la realización de la justicia, impide que algún ámbito del ordenamiento jurídico se sustraiga a su efecto vinculante pues a la conciencia jurídica de hoy le repugna la sola idea de alcanzar la justicia pervirtiendo el camino que conduce a ella³.

¹ **Sentencia SU034/18**. Referencia: Expediente T-6.017.539 Acción de tutela formulada por Paula Gaviria Betancur en contra del Juzgado Civil del Circuito de Los Patios –Norte de Santander– y del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta –Sala Civil– Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

² Sentencia C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

³ Sentencia SU-773/14



13001-23-33-000-2019-00544-01

La jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴ ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso:

i). El derecho al juez natural, es decir, al juez legalmente competente para adelantar el trámite y adoptar la decisión de fondo respectiva, con carácter definitivo.

ii). El derecho a ser juzgado con la plenitud de las formas propias de cada juicio, dicho presupuesto se erige en garantía del principio de legalidad que gobierna el debido proceso, el cual "(...) se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de Derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem.

iii) El derecho a la defensa, que consiste en la facultad de pedir y allegar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra, formular peticiones y alegaciones e impugnar las decisiones que se adopten. El ejercicio de este derecho tiene como presupuesto indispensable la publicidad del proceso, mediante las citaciones para obtener comparecencia, los traslados de actos procesales de las partes o de los auxiliares de la justicia, y las notificaciones, comunicaciones y publicaciones de las decisiones adoptadas.

iv) El derecho a obtener decisiones ceñidas exclusivamente al ordenamiento jurídico, en razón de los principios de legalidad de la función pública y de independencia funcional del juez, con prevalencia del derecho sustancial (Arts. 6º, 121, 123, 228 y 230 C. Pol.)

v) El derecho a que las decisiones se adopten en un término razonable, sin dilaciones injustificadas.

5.6. Caso concreto

5.6.1. Pruebas relevantes para decidir.

- Copia de la petición de 22 de agosto de 2019, mediante la cual el demandante solicitó una serie de documentos a la Cámara de Comercio de Cartagena. (fs. 15-17).
- Copia de la respuesta otorgada al demandante por la Cámara de Comercio de Cartagena de 2 de septiembre de 2019. (fs. 18 – 24)
- Copia de la petición de 7 de octubre de 2019, mediante la cual la demandante reiteró la solicitud de documentos de (fs. 25 - 27)
- Copia de respuesta otorgada al demandante por la Cámara de Comercio de Cartagena de 21 de octubre de 2019 (fs. 28 – 28)
- Copia del recurso de insistencia presentado por la demandante a la Cámara de Comercio de Cartagena (fs. 31 – 34)

⁴Sentencia SU-773/14





13001-23-33-000-2019-00544-01

-Copia del auto de 12 de noviembre de 2019, mediante el cual el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena avoca conocimiento del recurso de insistencia. (fs. 36 -38)

-Copia de la sentencia de 20 de noviembre de 2019, mediante la cual el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena resuelve de fondo el recurso de insistencia. (Fls. 39 – 53)

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Antes de avocar el estudio de fondo de las pretensiones de amparo, la Sala establecerá la procedencia de la acción de tutela en estudio.

Cumplimiento de los requisitos generales de procedencia en el caso concreto.

i) Relevancia constitucional de la cuestión discutida.

Es claro que el asunto bajo estudio tiene relevancia constitucional, por cuanto se discute la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, al no ordenarse por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena la entrega de documentos que reposan en la Cámara de Comercio de Cartagena y que fueron solicitados por la accionante.

ii) Inmediatez.

El juez debe verificar que la acción de tutela se invoque en un término razonable y proporcionado, contado a partir del hecho vulnerador, a fin de cumplir el requisito de la inmediatez. De no ser así, se pondrían en juego la seguridad jurídica y la institución de la cosa juzgada, pues las decisiones judiciales estarían siempre pendientes de una eventual evaluación constitucional⁵.

El Consejo de Estado al decidir una acción de tutela contra providencia judicial dentro del proceso radicado N° 11001-03-15-000-2015-01480-01, en providencia de 30 de marzo de 2016, respecto de la inmediatez de la acción de tutela señaló:

Recientemente, la Sala Plena de esta Corporación estableció que 6 meses, contados a partir de la notificación o ejecutoria de la providencia, es un término razonable para ejercer la acción de tutela contra providencias judiciales oportunamente, en consideración a la naturaleza del acto jurisdiccional, los plazos previstos en la ley para la interposición de los recursos ordinarios y extraordinarios contra las mismas, el derecho a la tutela judicial efectiva y la necesidad de que las situaciones jurídicas resueltas logren certeza y estabilidad. Lo anterior no implica un término de caducidad que limite el ejercicio de la acción de la tutela. La inmediatez es más bien un requisito que busca que la acción se presente en un término razonable, esto es, desde el mismo momento en que se tiene conocimiento de la violación o amenaza de los derechos fundamentales. Justamente porque la acción de tutela es un medio excepcional para la protección pronta y eficaz de tales derechos, es que se

⁵ T-137-2017





13001-23-33-000-2019-00544-01

requiere que la acción se ejerza en un tiempo razonable, prudencial. Por lo tanto, el interesado en obtener el amparo de los derechos fundamentales debe instaurar la acción de tutela cuando tiene conocimiento de la consolidación del hecho, acto u omisión que constituye la violación o amenaza, pues ese momento marca el punto de partida para analizar si la acción ha sido interpuesta oportunamente. Una demora injustificada en ejercer la acción desvirtúa el fin de la acción de tutela, tornándola improcedente.

La Corte Constitucional en Sentencia T 332/15 señaló que *"el principio de inmediatez constituye un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, por lo que su interposición debe ser oportuna y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que originaron la afectación o amenaza de los derechos fundamentales invocados. La petición ha de ser presentada en un tiempo cercano a la ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos. Si se limitara la presentación de la demanda de amparo constitucional, se afectaría el alcance jurídico dado por el Constituyente a la acción de tutela, y se desvirtuaría su fin de protección actual, inmediata y efectiva de tales derechos. Por lo tanto, la inactividad o la demora del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que resulte procedente la acción de tutela."*

Observa la Sala que se cumple con este requisito, pues, entre la providencia del 20 de noviembre de 2019 por medio de la cual el Juzgado accionado decidió declarar bien fundada la negación de las solicitudes de los puntos 2,3,-parcial-4,5,6,11,12 y 13 de la petición y, la presentación de la acción de tutela en estudio transcurrieron 16 días.

(ii) Subsidiariedad - agotamiento de todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado.

En el presente asunto quedó acreditado que el demandante, interpuso recurso de insistencia contra la respuesta a su petición en la cual la Cámara de Comercio se niega a entregar los documentos e información solicitada, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de la ley 1437 de 2011 se trata de una decisión de única instancia, por lo que no existe otro medio al alcance del afectado.

(iv) Identificación de los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados.

En el presente asunto el demandante relató de manera detallada y razonable los hechos que originaron la presunta violación de sus derechos.



(v) Que si se trata de irregularidad procesal, la misma debe tener incidencia directa en la decisión que resulta vulneradora de los derechos fundamentales.

En el presente caso, el demandante no alega una irregularidad de carácter procesal.

(vi) Que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela. Este último requisito se encuentra satisfecho porque se trata de un recurso de insistencia.

De lo anterior se tiene que la presente acción cumple con los requisitos generales para su procedencia por lo que corresponde a la Sala determinar si en el caso objeto de estudio se configuró el requisito especial de procedencia establecido por la Corte Constitucional, relacionado con los defectos materiales o sustantivos, fácticos, procedimentales, orgánicos, decisión sin motivación, desconocimiento del precedente, error inducido o violación directa de la Constitución que amerite el análisis de la providencia judicial cuestionada.

Cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

En el presente caso, la demandante no alegó la configuración de algún requisito de procedibilidad; no obstante, los hechos de la demanda encuadran dentro del defecto sustantivo y defecto fáctico, sobre el cual la jurisprudencia constitucional⁶ ha señalado lo siguiente:

"3.1.2.2. Defecto Fáctico

El defecto fáctico como causal de procedencia de la acción tutela contra providencias judiciales se presenta cuando el juez no tiene el apoyo probatorio suficiente para aplicar el supuesto legal en el que sustenta la decisión^[14] porque dejó de valorar una prueba o no la valora dentro de los cauces racionales y/o denegó la práctica de alguna sin justificación^[15].

Para una mejor comprensión de este defecto la jurisprudencia constitucional^[16] ha establecido que éste puede presentarse en dos modalidades, a saber:

(i) Defecto fáctico negativo: hace referencia a la omisión en la valoración y decreto de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos.^[17]

(ii) Defecto fáctico positivo: En este evento, el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas o, efectúa una valoración por "completo equivocada".^[18]

Bajo estos parámetros, la Corte Constitucional en Sentencia SU-448 de 2016 reiteró que el defecto fáctico "[s]e estructura, entonces, siempre que existan

⁶ SU-116/18



13001-23-33-000-2019-00544-01

fallas sustanciales en la decisión, que sean atribuibles a deficiencias probatorias del proceso. (...) el fundamento de la intervención del juez de tutela por deficiencias probatorias en el proceso, radica en que, no obstante las amplias facultades discrecionales con que cuenta el juez del proceso para el análisis del material probatorio, éste debe actuar de acuerdo con los principios de la sana crítica, es decir, con base en criterios objetivos y racionales.¹¹⁹¹".

Defecto sustantivo. En la sentencia SU-632 de 2017 se hizo una importante recapitulación en relación con este defecto:

"3.4. Por otra parte, la Corte ha establecido que el defecto sustantivo parte del 'reconocimiento de que la competencia asignada a las autoridades judiciales para interpretar y aplicar las normas jurídicas, fundada en el principio de autonomía e independencia judicial, no es en ningún caso absoluta. En consecuencia, este defecto se materializa cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto. La jurisprudencia de este Tribunal en diferentes decisiones ha recogido los supuestos que pueden configurar este defecto, así en las sentencias SU-168 de 2017 y SU-210 de 2017, se precisaron las hipótesis en que configura esta causal, a saber:

(i) Cuando existe una carencia absoluta de fundamento jurídico. En este caso la decisión se sustenta en una norma que no existe, que ha sido derogada, o que ha sido declarada inconstitucional.

(ii) La aplicación de una norma requiere interpretación sistemática con otras que no son tenidas en cuenta y resultan necesarias para la decisión adoptada.

(iii) Por aplicación de normas constitucionales pero no aplicables al caso concreto. En este evento, la norma no es inconstitucional pero al ser aplicada al caso concreto vulnera derechos fundamentales, razón por lo que debe ser igualmente inaplicable.

(iv) Porque la providencia incurre en incongruencia entre los fundamentos jurídicos y la decisión. Esta situación se configura cuando la resolución del juez no corresponde con las motivaciones expuestas en la providencia.

(v) Al aplicar una norma cuya interpretación desconoce una sentencia de efectos erga omnes. En esta hipótesis se aplica una norma cuyo sentido contraría la ratio decidendi de una sentencia que irradia sus efectos a todo el ordenamiento jurídico.

(vi) Por aplicación de normas abiertamente inconstitucionales, evento en el cual si bien el contenido normativo no ha sido declarado inexecutable, este es abiertamente contrario a la constitución.

Adicionalmente, esta Corte ha señalado^[85] que una autoridad judicial puede incurrir en defecto sustantivo por interpretación irrazonable, en al menos dos hipótesis: (i) cuando le otorga a la disposición jurídica un sentido y alcance que esta no tiene (contraevidente); o (ii) cuando le confiere a la disposición infraconstitucional una interpretación que en principio resulta formalmente posible a partir de las varias opciones que ofrece, pero que en realidad contraviene postulados de rango constitucional o conduce a resultados desproporcionados".

En anterior oportunidad, SU-567 de 2015, la Corte había establecido otros eventos constitutivos de defecto sustantivo, a saber: "(e) con una insuficiente sustentación o justificación de la actuación que afecte derechos fundamentales; (f) cuando se desconoce el precedente judicial sin ofrecer un





13001-23-33-000-2019-00544-01

mínimo razonable de argumentación, que hubiese permitido una decisión diferente; o (g) cuando el juez se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución, siempre que se solicite su declaración por alguna de las partes en el proceso.[89]".

21. *Hechas las anteriores precisiones, la Sala Plena observa que excepcionalmente procede la acción de tutela contra providencias judiciales, lo cual está sujeto a la acreditación de cada uno de los requisitos de carácter general y, por lo menos, una de las causales específicas.⁷".*

En el presente caso, está demostrado que la demandante presentó petición el 22 de agosto de 2019, en la que solicitó lo siguiente:

1. Copia del informe de la Revisoría Fiscal de la Cámara de Comercio del mes de abril de 2019 en el cual, según la convocatoria extraordinaria de la Junta Directiva efectuada el 20 de agosto pasado, se consignaron denuncias en mi contra que dieron lugar a la diligencia de descargos que me practico la Comisión encargada por la misma Junta Directiva.
2. Copia del concepto o informe rendido por el abogado CARLOS PAREJA, acerca del despido de la Dra. JULIA EVA PRETELT.
3. Copia del informe rendido por la Comisión designada por la Junta Directiva sobre el despido de la Dra. Julia Pretelt y consiguiente diligencia de cargo y descargo que se me practicó (la diligencia de descargo fue entregada).
4. Copia de los conceptos o informes presentados por los asesores jurídicos externos acerca de la viabilidad de dar por terminado el contrato de trabajo de la Dra. JULIA EVA PRETELT.
5. Copia del informe o concepto rendido por el revisor fiscal, acerca del despido de la Dra. JULIA EVA PRETELT.
6. Copia del acta de la junta directiva de la cámara de comercio de Cartagena correspondiente al mes de julio de 2019, donde se designó la Comisión encargada de practicar la diligencia de descargo laboral.
7. Copia del Reglamento interno de Trabajo de la Cámara de Comercio de Cartagena (entregado por la Cámara de Comercio).
8. Copia de los estatutos de la Cámara de Comercio de Cartagena (entregado por la Cámara de Comercio).
9. Copia de la diligencia de descargos que me practicó la Comisión delegada por la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena (entregado por la Cámara de Comercio).
10. Carta, comunicación o documento donde se me haga saber de manera formal, concreta y precisa la decisión tomada por la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Cartagena, de despedirme o darme por terminado el contrato de trabajo con justa causa, tal y como me lo manifestó verbalmente la señora FANNY GUERRERO MAYA en plena sesión de dicho órgano de gobierno (entregado por la Cámara de Comercio).

⁷ Sentencia SU034/18. Referencia: Expediente T-6.017.539 Acción de tutela formulada por Paula Gaviria Befancur en contra del Juzgado Civil del Circuito de Los Patios –Norte de Santander– y del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta –Sala Civil– Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



13001-23-33-000-2019-00544-01

11. Copia del acta de la sesión extraordinaria de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio efectuada el 20 de agosto de 2019.

12. Copia del audio o medio magnetofónico que contiene la grabación de la sesión extraordinaria de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio efectuada el 20 de agosto de 2019. (La Cámara de Comercio manifestó que las grabaciones de audio de las sesiones de Junta Directiva fueron aprobadas por dicho órgano en sesión ordinaria de febrero de 2019, como apoyo para levantar las actas; no obstante, en la misma sesión se aprobó que una vez levantadas dichas actas y aprobadas las grabaciones debían ser eliminadas por lo tanto no es susceptible de ser entregado)

13. Copia de la carpeta y/o documentos que contienen todo el trámite concerniente a la decisión de dar por terminado el contrato de la Dra. JULIA EVA PRETELT y el pago de su liquidación laboral.

Dicha solicitud fue reiterada el 7 de octubre del año 2019 y la Cámara de Comercio reiteró la respuesta otorgada a la petición anterior, alegando la reserva de algunos documentos, por contener información personal de terceros y por estar sometidos a reserva legal de acuerdo con el artículo 15 de la Constitución Política.

Por lo anterior, la accionante presentó recurso de insistencia, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, quien mediante providencia de 20 de noviembre de 2019 *"declaró bien fundada la negación de las solicitudes de los puntos 2, 3-parcial, 4, 5, 6, 11, 12 y 13 de la petición de 22 de agosto de 2019 y declaró infundada la negación de la solicitud del punto 1º de dicha petición"*.

Para sustentar su decisión, en relación con los puntos 6, 11 y 12 el A-quo manifestó que la Cámara de Comercio es una entidad de carácter privado que cumple funciones públicas y que por regla general sus documentos son de carácter reservado salvo los correspondientes a las funciones registrales, así como los relativos al recaudo y manejo de los emolumentos que por tales conceptos perciban esas instituciones. Respecto de los demás documentos solicitados manifestó que contienen información de terceros de índole personal y privada.

Citó en apoyo a sus argumentos, el artículo 15 de la Constitución Política y la sentencia de la Corte Constitucional T-690 de 2007 la cual establece:

"Aplicando las anteriores reglas al caso de las cámaras de comercio, es evidente que habrá documentos que tengan un carácter público y que en cuanto tales cabe ser consultados por los particulares, quienes podrán además solicitar, a su propia costa, copia de los mismos. Tienen este carácter todos los documentos relativos al cumplimiento de las funciones registrales legalmente atribuidas a estas instituciones, así como los relativos al recaudo y manejo de los emolumentos que por tales conceptos perciban estas instituciones. Frente a estos documentos la existencia de una reserva sólo será posible en caso de existir una norma de carácter legal suficientemente expresa, y ante su ausencia, deberá concluirse que no existe tal reserva y que el documento es de público conocimiento.





Contrario sensu, tienen carácter privado todos los demás documentos de las cámaras de comercio, y particularmente todos aquellos relacionados o generados con ocasión del ejercicio de las funciones privadas propias de estas instituciones, como son por ejemplo, todos los referentes al cumplimiento de actividades típicamente gremiales, o los que atañen al manejo de sus recursos físicos y humanos, así como de los recursos financieros, distintos a los derivados de las tasas relacionadas con el cumplimiento de la función de registro, a que antes se hizo referencia. Es importante resaltar que, en desarrollo de la garantía consignada en el inciso 4° del artículo 15 constitucional, el tema de la reserva de estos documentos se maneja entonces de manera inversa a lo que ocurre con aquéllos que tengan el carácter de públicos, es decir que todos ellos se entienden protegidos por la reserva constitucional, salvo la existencia de excepciones legales, que como aquellas que establezcan el carácter reservado de un documento público, sean suficientemente expresas.

No obstante, la Juez A-quo omitió que en la misma providencia se señala que en la Cámara de Comercio existen documentos que pueden tener el carácter de privados y públicos, tales como las actas y demás papeles relacionados con la Junta Directiva, y si bien debe prevalecer el carácter privado, pueden consultarse e incluso obtenerse copias de documentos específicos, o de las partes pertinentes de algunos de ellos, previa invocación y acreditación de un determinado interés, por lo cual se debe hacer un juicio de razonabilidad de lo solicitado. Sobre este punto razonó así la Corporación:

"...En todo caso, es innegable que las funciones públicas a que se ha hecho referencia constituyen una proporción muy importante del diario quehacer de las cámaras de comercio, y que buena parte de la estructura administrativa organizada por cada una de ellas sirve simultáneamente al eficiente cumplimiento de las funciones públicas a que se ha hecho referencia y al desarrollo de sus actividades típicamente privadas. En esa medida será frecuente que haya importantes documentos, entre ellos las actas y demás papeles relacionados con la Junta Directiva, lo relativo a los planes y proyectos que la entidad se propone adelantar, etc., que inevitablemente se relacionarán tanto con actividades privadas como con el cumplimiento de funciones públicas. Frente a estos documentos, así como ante cualesquiera otros en que se conjuguen de esta manera el aspecto público y el privado de estas instituciones, es válido preguntarse entonces cuál es el tratamiento que debe dárseles, y concretamente si existe o no reserva, a efectos de que puedan o no ser conocidos y solicitados por el público en general a través del derecho de petición.

A este respecto considera la Corte que en estos casos deben prevalecer el carácter privado y, consiguientemente, la reserva que por regla general se predica de este tipo de documentos, especialmente en lo que se refiere a la posibilidad de conocerlos de manera abierta y genérica y sin acotación alguna, como ocurre sin duda cuando se solicitan todas las actas de la Junta Directiva de un determinado período, todos los contratos celebrados dentro de un lapso específico, etc. Sin embargo, resalta la Sala, ello no se opone, sino que es enteramente congruente, con la posibilidad de que, previa invocación y acreditación de un determinado interés, que según el caso bien puede ser el interés general⁽¹³⁾, puedan consultarse e incluso obtenerse copias de documentos específicos, o de las partes pertinentes de algunos de ellos, que se relacionen con actividades o proyectos determinados, y cuya pertinencia para el interés público resulte plausible y sustentada.



13001-23-33-000-2019-00544-01

iii) Sobre la razonabilidad de lo pedido. Consecuencias de la ponderación de los derechos en tensión.

Adicional a ello, la Corte Constitucional en sentencia T-414/2010, al decidir una acción de tutela interpuesta por un particular contra una universidad privada en la que solicitaba copia de las actas de la junta directiva donde se había tomado la determinación de despedirlo, manifestó:

"El accionante solicita el acceso a las actas del Consejo de la Facultad de Medicina, en tanto las considera un documento público, el cual podría utilizar en un eventual proceso ante la justicia ordinaria. Por su parte, la Universidad de Manizales advierte que: *"las Actas de Consejo de la Facultad de Medicina contienen procesos confidenciales, información disciplinaria, sanciones, entre otros"*.

Las reuniones de los consejos definen asuntos propios del funcionamiento de las facultades tales como estrategias de planeación, solicitudes de los estudiantes, asuntos presupuestales, cronogramas y eventos, adopción de decisiones administrativas, disciplinarias y académicas, entre otras.

Por lo tanto, las actas donde quedan consignadas las reuniones de los consejos de facultad pueden contener información tanto de carácter personal, cuando por ejemplo se fija una sanción disciplinaria a un alumno, como impersonal, en el evento que se defina el cronograma de actividades semestrales de la facultad.

Del mismo modo, puede clasificarse la información de las actas de los consejos de facultad como semiprivada en tanto su contenido concierne a la comunidad educativa bien sea de manera particular o general. El acceso a las actas solo puede darse cuando medie un interés acreditado del integrante de la comunidad educativa o el particular y, generalmente, no sobre la totalidad del acta sino de la parte que le afecta. En efecto, ante la conjugación de información de carácter público y privado en las reuniones de los Consejos de Facultades de universidades privadas prima la confidencialidad^[40], en tanto se preservan, entre otros, los derechos a la intimidad y al buen nombre, de quienes figuren en la misma acta por diversos motivos, así como, la circulación de información que es de exclusivo interés de la facultad. (...)

Lo cierto es que el derecho de petición presentado por el señor (...) versaba sobre información semiprivada y privada por lo que no resultaban aplicables las reglas sobre solicitud de documentos públicos del artículo 74 de la C.P., ni eran aplicables las reglas sobre procedencia de la acción de tutela cuando se niega una información de carácter público sin indicar la norma que ampara la reserva^[42].

En el caso no se trata de información pública con carácter de reservada sino de información privada o semiprivada a la cual los particulares no tienen acceso salvo orden judicial o administrativa de la autoridad competente.

23. En esa medida, el carácter de la información solicitada impide la entrega de la documentación de forma completa. Esto significa que el peticionario carece de legitimidad para exigir la entrega de todas las actas del Consejo de Facultad, así como de las condiciones de contratación de todos los docentes de la Facultad de Medicina.

La Universidad de Manizales debe suministrar al peticionario los apartes de las actas del Consejo de la Facultad de Medicina del año 2008, en las que se haya



13001-23-33-000-2019-00544-01

hecho referencia a él, así como los documentos relacionados únicamente con su vínculo laboral.

De acuerdo con los criterios adoptados por la Corte Constitucional, a los cuales se acoge esta Sala, es evidente que la Juez Cuarta Administrativa del Circuito de Cartagena al decidir sobre el punto 11 de la petición de 22 de agosto de 2019, incurrió en defecto factico, porque omitió solicitar las actas solicitadas a la Cámara de Comercio, con el fin de valorarlos y realizar el estudio de razonabilidad que establece la Corte Constitucional de lo solicitado y el carácter de reservado del documento. Así mismo incurrió en defecto sustancial al no sustentar debidamente las razones por las cuales negaba la insistencia frente a dicho punto.

En consecuencia, la Sala amparará el derecho al debido proceso de la accionante.

Así mismo, dejará parcialmente sin efecto la sentencia emitida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, el 20 de noviembre de 2019, dentro del recurso de insistencia seguido por la señora María Claudia Páez Mallarino contra la Cámara de Comercio, en relación con el numeral primero que negó la insistencia del numeral 11 de la petición de 29 de agosto de 2019 y, ordenará a dicha autoridad, emitir una sentencia complementaria conforme a la parte motiva y resolutive de esta providencia, para lo cual de ser el caso y en aplicación del artículo 26 del CPACA, solicitará copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que se requiera.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI. FALLA

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso de la señora María Claudia Páez Mallarino.

SEGUNDO.- DEJAR sin efectos la sentencia del 20 de noviembre de 2019, dictada por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, dentro del recurso de insistencia seguido por la señora María Claudia Páez Mallarino contra la Cámara de Comercio, en relación con el numeral primero que negó la insistencia del numeral 11 de la petición de 29 de agosto de 2019. En consecuencia, **ORDENAR** a dicha Corporación judicial que, en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo, profiera la decisión debidamente motivada que en derecho corresponda, atendiendo las



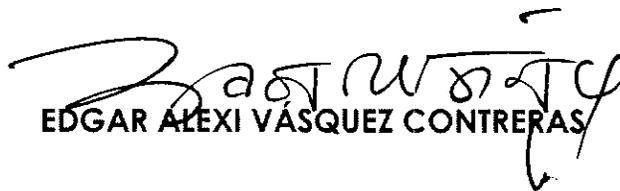
13001-23-33-000-2019-00544-01

consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia, para lo cual de ser el caso y en aplicación del artículo 26 del CPACA, solicitará copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que se requiera.

TERCERO: En caso de no ser impugnada la presente decisión, remitir el expediente para su eventual revisión a la Honorable Corte Constitucional.

CUARTO Háganse las anotaciones de rigor en el Sistema de Gestión Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Los Magistrados


EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE