



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: WILSON RAMOS GIRÓN

Bogotá D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2024-06199-00
Demandante: ENRIQUE VARGAS LLERAS
Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Tema: Derechos fundamentales al buen nombre y a la honra. Publicación de mensaje del presidente de la República en la red social X

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala decide la acción de tutela interpuesta por Enrique Vargas Lleras contra la Presidencia de la República.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de amparo

El 15 de noviembre de 2024¹, en ejercicio de la acción de tutela y en nombre propio, Enrique Vargas Lleras pidió la protección de sus derechos fundamentales al buen nombre y a la honra.

A juicio del demandante, la vulneración de dichas garantías superiores se deriva de la publicación que hizo el presidente de la República el 8 de octubre de 2024 en la red social X, en la que indicó que hizo el sorteo en el que su hermano Germán Vargas Lleras fue designado como integrante del tribunal de arbitramento que decidirá la controversia suscitada entre las sociedades Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano (IDU).

2. Pretensiones

El tutelante formuló las siguientes pretensiones:

1. Solicito se proteja el derecho fundamental al buen nombre del suscrito, consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política, conforme a los argumentos expuestos en el cuerpo de este documento.
2. Solicito se proteja el derecho a la honra del suscrito, consagrado en el artículo 21 de la Constitución Política, conforme los argumentos esgrimidos en el presente documento.
3. Como consecuencia de la prosperidad de todas o alguna de las anteriores pretensiones, solicito se ordene al señor Gustavo Francisco Petro Urrego, Presidente de la República, retractarse de las afirmaciones efectuadas en contra del suscrito, en las mismas condiciones y a través de los mismos medios en las que las efectuó.

3. Hechos

Del expediente, la Sala destaca los siguientes hechos relevantes:

El demandante integra la Corte Arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá y su hermano Germán Vargas Lleras fue designado integrante del tribunal de arbitramento

¹ Índice 1 de Samai.



que conocería el litigio entre las empresas Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano (IDU).

El 8 de octubre de 2024 el presidente de la República publicó en la red social X un enlace virtual² con el siguiente mensaje:

Miies (sic) de millones de pesos se gana un Vargas Lleras por un sorteo que hace el otro Vargas Lleras en la corte arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá, que no solo consolida la privatización de la justicia sino que se apalanca fuerte para la politización de la justicia pública.

Desde aquí juegan al golpe de estado. No quieren un presidente democrático que no le haga juego a los negocios de la oligarquía de apellidos.

La contratación del gobierno debe abandonar este tipo de justicia privada para dirimir sus pleitos.

El 10 de octubre de 2024, el accionante pidió a la Presidencia de la República rectificar la anterior publicación en el sentido de indicar que no incidió en el sortero en el que se eligió como árbitro de Germán Vargas Lleras, pues se realizó conforme al Manual General del Sorteo de los Servicios Nacionales del Centro de Arbitraje y el Reglamento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, trámite que está amparado por los principios de «*transparencia, aleatoriedad, especialidad, distribución equitativa y convencionalidad*» y en la que no tiene incidencia la Corte Arbitral de este organismo.

Que la elección de árbitros al interior del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá está sujeto a la auditoría externa de la empresa BakerTilly, que señaló en informe de septiembre de 2024 que en los sorteos de ese mes «*no se presentó ninguna afectación al correcto funcionamiento del proceso*», de manera que la publicación del 8 de octubre de 2024 de la autoridad accionada falta a la verdad al indicar que designó a su hermano, quien aseguró, no ha recibido pago de honorarios por desempeñarse como árbitro, como consta en certificación emitida el 10 de octubre de 2024 por el director del ente.

Mediante Oficio OFI24-00216300/GFPU 1315000 del 1º de noviembre de 2024, la Presidencia de la República desestimó la petición de retractación, al considerar que el mensaje cuestionado obedeció a una réplica de una publicación realizada el 8 de octubre de 2024 desde la cuenta @German_Vargas³, de manera que las aseveraciones que reprochaba el peticionario comportaban opiniones planteadas en discusiones políticas amparadas por el precepto superior a la libertad de expresión, escenario en el que no acontecía vulneración de las garantías superiores al buen nombre y a la honra, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴ y de la Corte Constitucional⁵.

Que en la publicación cuestionada no se hizo mención a Enrique Vargas Lleras ni mucho menos se indicó que haya manipulado la designación de su hermano Germán Vargas Lleras como árbitro del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, motivo por el cual no se le había causado agravio alguno.

4. Fundamentos de la tutela

El accionante afirmó que goza de legitimación en la causa por activa, toda vez que la publicación objeto de controversia vulnera sus derechos fundamentales al buen nombre y a la honra, lo que hace necesario adoptar medidas para evitar que «*las difamaciones que el señor Petro Urrego ha venido efectuando se expandan y prolonguen en el tiempo*».

² <https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/lo-que-hay-detras-de-los-trinos-del-presidente-gustavo-petro-contrapoderosos-de-la-camara-de-comercio-de-bogota-3386345>

³ En la que se indicó: «*Lo que empezó no es el "golpe blando", sino la dictadura de Petro contra cualquier decisión judicial convocando a una movilización popular. ¡A eso estamos condenados!*»

⁴ Sección quinta, sentencia del 19 de septiembre de 2024, expediente 11001-03-15-000-2024-04386-00.

⁵ Sentencia T-061 de 2022, M. P. Alberto Rojas Ríos.



Que la jurisprudencia constitucional⁶ ha señalado que si bien el ordenamiento jurídico contempla otros instrumentos para obtener la protección de los derechos fundamentales al buen nombre y honra, como la acción penal, la tutela es procedente cuando el titular de esas garantías superiores no pretende una sanción punitiva sino la retractación de declaraciones carentes de veracidad, como en el *sub lite*, pues no se busca que el presidente de la República sea castigado penalmente, sino que rectifique la publicación reprochada.

Sostuvo que los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional han señalado que el ejercicio de la libertad de expresión puede limitarse cuando las afirmaciones: (i) vulneran o amenazan derechos fundamentales, (ii) comportan conductas reprochadas por el ordenamiento jurídico, (iii) imponen la necesidad de adoptar medidas orientadas a poner fin a la trasgresión de prerrogativas superior y (iv) no son constatadas.

Que las anteriores exigencias se cumplen en este asunto, ya que la publicación censurada (i) afecta sus derechos fundamentales a la honra y al buen nombre al generar un «*manto de duda*» sobre sus actuaciones como miembro de la Corte Arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá; (ii) el código penal castiga las imputaciones deshonorosas; (iii) no atendió un «*mínimo de justificación fáctica real*»; y (iv) no verificó que carece de competencia para designar a árbitros.

Afirmó que la autoridad accionada desconoció sus derechos fundamentales a la honra y buen nombre, comoquiera que en la publicación censurada se señaló que participó en el sorteo en el que su hermano Germán Vargas Lleras fue designado como árbitro en la controversia entre las sociedades Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano (IDU), pese a que la Corte Arbitral que integra no incidió en ese trámite, el cual estaba sujeto al Reglamento del Centro de Arbitraje y Conciliación de ese ente y se surtió en debida forma, como lo certificó la firma BakerTilly al realizar la autoría externa.

Que el mensaje que motiva la formulación de la tutela se refiere a él, pues es el único con los apellidos Vargas Lleras que trabaja en la Cámara de Comercio de Bogotá, no comprende una opinión y «*adolec[e] de la mínima de justificación fáctica real y de los criterios de razonabilidad que ha exigido la Corte Constitucional en su jurisprudencia*»⁷ sobre la libertad de expresión.

Señaló que no es cierto que su hermano Germán Vargas Lleras haya recibido miles de millones de pesos, ya que desde que integra la lista de árbitros (1º de febrero de 2021) no le han pagado honorarios por ese concepto, tal como consta en la certificación emitida el 10 de octubre de 2024 por el director de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Que las disputas políticas que tenga su hermano con el presidente de la República no legitiman a este último para emitir afirmaciones carentes de veracidad, pues con ello se pasa del debate público de las ideas a aspectos privados que escapan de la órbita del derecho fundamental a la libertad de expresión, escenario que involucra desconocimiento de la obligación de los funcionarios públicos de justificar sus aseveraciones, lo que resulta indispensable en razón a la alta credibilidad de la que gozan⁸.

Concluyó que la rectificación pretendida tiene como finalidad proteger sus garantías superiores invocadas, resarcir los perjuicios que causó el mensaje cuestionado y garantizar que las aseveraciones de la autoridad accionada salvaguarden el interés público y no se utilicen para «*realizar acusaciones en contra de sujetos determinados, sin ninguna justificación, ni fundamento probatorio, que entran en el campo de la deshonor y la violación de la ley penal*».

⁶ Sentencia T-007 de 2020, M. P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁷ Sentencia T-949 de 2011, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁸ Sentencia T-1037 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño.



Que en un caso semejante el Consejo de Estado, en primera⁹ y segunda instancia¹⁰, accedió al amparo deprecado, al considerar que las aseveraciones del mismo talante de la que aquí se reprocha comportan vulneración de derechos fundamentales, tal como debe acontecer en el asunto constitucional de la referencia.

5. Trámite procesal

Por auto del 22 de noviembre de 2024, el Despacho sustanciador admitió la acción de la referencia y, entre otras cosas, ordenó notificar a la autoridad accionada.

En cumplimiento de la anterior orden, la Secretaría General del Consejo de Estado practicó la notificación correspondiente por correo electrónico enviado el 28 de noviembre de 2024.

6. Intervención

La **Presidencia de la República** pidió que se declarara improcedente la acción de tutela, en razón a que la publicación que el actor reprocha se realizó en el marco de una discusión política entre el señor presidente de la República y el señor Germán Vargas¹¹, práctica común en las redes sociales amparada por la garantía superior a la libertad de expresión, cuyo ejercicio en nada afecta al tutelante, pues en el mensaje no hizo referencia a él y tampoco se acreditó algún daño, lo que denota que carece de legitimación en la causa por activa.

Que el demandante no era el destinatario de la publicación cuestionada en este trámite constitucional, por tanto, la interpretación que hace es «equivocada y descontextualizada», máxime cuando no se indicó que haya manipulado el procedimiento de elección de su hermano como árbitro en la Cámara de Comercio de Bogotá ni que este haya devengado honorarios en desconocimiento del ordenamiento jurídico, situaciones de las que se infiere que carece de interés en este asunto constitucional.

Sostuvo que el mensaje objeto de controversia obedeció a una opinión y no comportó difusión de información, escenario bajo el cual las afirmaciones están cobijadas por el derecho a la libertad de expresión y no involucran afectación de garantías fundamentales, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹² y de la Corte Constitucional¹³ sobre la materia.

Que no era dable «judicializar la política» como lo hace el accionante, pues ello desconoce valores intrínsecos a la democracia, como «la libre circulación de ideas», la cual solo puede ser limitada de manera excepcional ante situaciones que así lo ameriten, supuesto que no acontece en el caso concreto, pues el actor no fue afectado por la declaración que reprocha ya que en ella no fue mencionado de manera expresa y se realizó en el marco del debate político.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico y solución

Corresponde a la Sala determinar si la tutela presentada por el señor Enrique Vargas Lleras, es procedente para amparar sus derechos fundamentales al buen nombre y a la

⁹ Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 27 de agosto de 2024, M. P. Martín Bermúdez Muñoz, expediente 11001-03-15-000-2024-03889-00.

¹⁰ Sección Quinta, sentencia del 17 de octubre de 2024, M. P. Gloria María Gómez Montoya, expediente 11001-03-15-000-2024-03889-02.

¹¹ Quien el 8 de octubre de 2024 publicó un mensaje en el que consignó: «Lo que empezó no es el "golpe blando", sino la dictadura de Petro contra cualquier decisión judicial convocando a una movilización popular. ¡A eso estamos condenados!».

¹² Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 27 de agosto de 2024, expediente 11001-03-15-000-2024-03889-00, M.P. Martín Bermúdez Muñoz.

¹³ Sentencia T-1191 de 2004.



honra, presuntamente vulnerados por la publicación realizada el 8 de octubre de 2024 por el presidente de la República en la red social X.

La Sala anticipa que (i) declarará improcedente la tutela en los aspectos concernientes al señor Germán Vargas Lleras, comoquiera que el actor carece de legitimación en la causa por activa en lo que aquel respecta, y (ii) accederá a las pretensiones del demandante, comoquiera que la publicación reprochada involucra aseveraciones carentes de veracidad.

Para llegar a esas conclusiones, la Sala se referirá a los siguientes asuntos: (i) la legitimación en la causa por activa, (ii) la procedencia de la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra, (iii) al derecho fundamental de la libertad de expresión, (iv) ejercicio de la libertad de expresión por parte de los servidores públicos y, finalmente, (v) analizará el caso concreto.

2. Legitimación en la causa por activa

El artículo 86 de la Constitución Política prevé que la tutela puede ser promovida por cualquier persona, «*por sí misma o por quien actúe en su nombre*», en aras de obtener la protección de sus derechos fundamentales.

Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 estipula:

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

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

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

De la mencionada disposición se colige que una de las formas en que es factible promover la tutela es por conducto de la agencia oficiosa, entendida como una figura procesal en virtud de la cual una persona asume la defensa de los derechos de otra que no está en la posibilidad de exigir su protección, sin necesidad de poder.

La jurisprudencia constitucional¹⁴ ha indicado que para que opere la agencia oficiosa en sede de tutela, es necesario cumplir las siguientes exigencias: (i) la manifestación expresa de que el demandante actúa como agente oficioso, (ii) la individualización del titular de las garantías superiores presuntamente desatendidas, (iii) la imposibilidad del agenciado de exigir la salvaguarda de sus prerrogativas y (iv) la ratificación de los hechos expuestos en la tutela por parte de este, siempre que ello no constituya una carga desproporcionada.

3. Procedencia de la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela «*solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*». Esto quiere decir que la subsidiariedad es un pilar fundamental que busca preservar la naturaleza excepcional de este mecanismo de protección de derechos fundamentales. La acción de tutela debe ser el último recurso, no el primero.

La subsidiariedad de la acción de tutela tiene como objetivo principal resguardar la eficacia y efectividad de esta herramienta en situaciones en las cuales no exista otro recurso judicial disponible o, incluso en presencia de otros medios, se demuestre la

¹⁴ Sentencia T-144 de 2019, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.



existencia de un perjuicio irremediable. Este requisito busca, en última instancia, asegurar que la acción de tutela sea un mecanismo ágil y eficaz para la protección de derechos fundamentales en circunstancias excepcionales.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional¹⁵ ha señalado que la acción de tutela es procedente para decidir controversias entre personas naturales relacionadas con los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra presuntamente afectados por publicaciones en las redes sociales, siempre que el tutelante (i) haya solicitado la retractación de quien hizo la publicación, (ii) haya reclamado la eliminación del mensaje ante la plataforma de internet en la que se transmitió, «*siempre y cuando en las reglas de la comunidad se habilite para ese tipo de ítem una posibilidad de reclamo*»¹⁶, y (iii) verificación de la relevancia constitucional del asunto.

Cabe anotar que sobre el segundo de los mencionados requisitos el alto tribunal constitucional ha señalado que resulta exigible siempre y cuando la publicación «*vulnere claramente sus normas comunitarias*»¹⁷, pues las plataformas digitales no pueden censurar publicaciones por carecer de «*los conocimientos jurídicos o la capacidad técnica para evaluar adecuadamente qué contenido debe ser retirado y qué puede circular en términos de veracidad y buen nombre*»¹⁸. Por ello, le corresponde al juez analizar las circunstancias del caso concreto para determinar si resulta obligatoria dicha exigencia o no.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha señalado que una tutela relacionada con publicaciones en las redes sociales tiene relevancia constitucional, cuando se logran determinar 3 aspectos, a saber: **(i) quién comunica**, lo que permite identificar el sujeto que realizó la publicación censurada y su condición (servidor público¹⁹, particular, periodista, etc.); **(ii) de quién se comunica**, que comprende la individualización de la persona destinataria del mensaje cuestionado en aras de esclarecer si su situación amerita imponer un límite a la libertad de expresión del emisor; y **(iii) cómo se comunica**, lo que facilita dilucidar si el contenido de la publicación comporta vulneración de los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra y si tiene un impacto significativo, es decir, si es accesible para un número importante de personas.

Así las cosas, se concluye que la acción de tutela resulta procedente para decidir controversias relacionadas con publicaciones en redes sociales cuando existe una solicitud previa de retiro de aquellas, se reclama ante la plataforma digital (siempre que se evidencia la vulneración de las «*reglas de la comunidad*») y el debate tiene relevancia constitucional, para lo cual se debe establecer quién comunica, de quién se comunica y cómo se comunica.

4. Derecho fundamental a la libertad de expresión

El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos prevé que «*[t]oda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole [...]*». No obstante, la norma señala que el ejercicio de esa prerrogativa está sujeto a «*responsabilidades ulteriores*» fijadas en el ordenamiento jurídico en aras de garantizar el respeto por la reputación de los demás.

Adicionalmente, el artículo 14 del mencionado compendio normativo estipula que «*[t]oda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de*

¹⁵ Sentencia SU-420 de 2019, M. P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Sentencia T-203 de 2022, M. P. Diana Fajardo Rivera.

¹⁸ Sentencia SU-420 de 2019, M. P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁹ Caso en el cual los mensajes por ellos publicados tienen un mayor impacto en la sociedad con ocasión del cargo que ostentan, la cual exige un grado de responsabilidad mayor en el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión que se traduce en la necesidad de contar con una justificación razonable de lo dicho, es decir que obedezcan a criterios de razonabilidad y un mínimo de justificación fáctica y real (Corte Constitucional, sentencias T-627 de 2012, T-155 de 2019, T-446 de 2020, T-061 de 2022, entre otras).



medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación [...]».

Por su parte, el artículo 20 de la Constitución Política prevé que «[s]e garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones [...]», prerrogativa que la jurisprudencia constitucional²⁰ cataloga como un pilar fundamental del Estado, pues garantiza el respeto por las diferentes creencias, opiniones, pensamientos e ideologías de las personas, con lo que se salvaguarda la identidad individual y se materializan otros bienes constitucionales, como el de la dignidad humana, a elegir y ser elegido, entre otros.

Es de anotar que la limitación injustificada a la libertad de expresión afecta de manera grave la democracia, pues «el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad»²¹.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha precisado que el derecho a la libertad de expresión tiene una doble connotación, una genérica y otra estricta. La primera se refiere a la prerrogativa de «comunicar cualquier tipo de contenido a otras personas»²² (lo que involucra la libertad de información) y la segunda a la garantía de «difundir libremente el propio pensamiento, opiniones o ideas»²³ (lo que involucra la libertad de opinión), motivo por el cual la primera connotación debe ejercerse con fundamento en datos veraces e imparciales, mientras que la segunda no, pues concierne a las ideas propias de las personas.

Sobre la veracidad de los datos suministrados en virtud de la libertad de información, la jurisprudencia constitucional²⁴ ha señalado:

De acuerdo con esa comprensión, la Corte ha explicado que el principio de **veracidad** supone que los enunciados fácticos puedan ser verificados razonablemente²⁵, es decir, no exige que la información publicada sea irrefutablemente cierta, sino un deber de diligencia razonable del emisor. De ese modo, el juez constitucional deberá verificar si: «(i) se realizó un esfuerzo por constatar y contrastar las fuentes consultadas; (ii) se actuó sin un ánimo expreso de presentar como ciertos, hechos falsos y (iii) se obró sin la intención directa y maliciosa de perjudicar el derecho al honor, a la intimidad y al buen nombre de otras personas»²⁶.

En consecuencia, se desconoce el principio de veracidad cuando la información se sustenta en «rumores, invenciones o malas intenciones»²⁷ o, cuando pese a ser cierta, se presenta de tal manera que hace incurrir en error a su destinatario²⁸.

En este punto, debe advertirse que de los artículos 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 20 de la Constitución Política, se colige que si bien las personas pueden expresar sus pensamientos y opiniones de manera libre, al momento de divulgar información deben respetar la reputación de los demás, bien que resulta afectado injustificadamente cuando se desconoce el principio de veracidad, lo que habilita a la víctima a promover los medios judiciales pertinentes para lograr la retractación correspondiente y así salvaguardar sus preceptos superiores al buen nombre y a la honra, tal como también lo señala la jurisprudencia constitucional.

Ahora, cuando en una controversia relacionada con la afectación de los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra confluyen la libertad de información y la libertad de opinión, «el juez constitucional deberá identificar cuál de las libertades se está ejerciendo, pues

²⁰ Sentencia T-289 de 2023, M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 2 de julio de 2004, caso Herrera Ulloa contra Costa Rica.

²² Sentencia SU-420 de 2019, José Fernando Cuartas Reyes.

²³ Ibídem.

²⁴ Sentencia T-244 de 2018, M. P. José Fernando Cuartas Reyes.

²⁵ Sentencia T-022 de 2017.

²⁶ Sentencias T-260 de 2010, T-312 de 2015, reiteradas en la T-022 de 2017.

²⁷ Sentencia T-439 de 2009, reiterada en la T-256 de 2013.

²⁸ Sentencias T-259 de 1994 y T-040 de 2013.



en el caso de la información se exige una mayor carga de veracidad, imparcialidad e importancia pública, mientras que si se trata del pensamiento o la opinión deberá descartar que sean expresiones desprovistas de algún rudimento fáctico, vejatorias o insidiosas»²⁹.

5. Ejercicio de la libertad de expresión por parte de los servidores públicos

Los servidores públicos se encuentran frente a una relación especial de sujeción con el Estado, comoquiera que su vínculo con la administración les impone exigencias a las que no están sometidas las demás personas, como la de asegurar que sus actuaciones se ciñan de manera estricta al ordenamiento jurídico (principio de legalidad), tal como lo señala el artículo 121³⁰ de la Constitución Política.

En ese orden de ideas, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión por parte de los servidores públicos no es el mismo que tienen los particulares, pues su condición involucra un alto grado de credibilidad y la obligación de salvaguardar de manera irrestricta el ordenamiento jurídico, circunstancias que les imponen el deber de que la divulgación de la información y de sus opiniones se fundamenten en hechos verificables, tal como lo indicó la Corte Interamericana de Derechos Humanos³¹, pues con ello se materializa su deber de acatar el sistema normativo, conclusión a la que también arribó la Corte Constitucional³² en los siguientes términos:

[...] en cuanto hace a la posibilidad de difundir informaciones u opiniones, la posición de los servidores públicos difiere de la de los particulares. Esto se debe a que ellos tienen mayores deberes frente al cumplimiento y desarrollo de los derechos de las personas. Se debe insistir que dentro de los fines esenciales de Estado, y por ende de las actuaciones de los servidores públicos, se encuentra la efectividad de los derechos consagrados en la Carta. Así mismo, cada servidor público, como condición previa al ejercicio de su cargo, debe jurar cumplir y defender la Constitución³³, siendo uno de los pilares de esta última, como se vio, el principio democrático en sus facetas de expansiva y universal.

En este orden de ideas, al igual que toda persona tiene por deber "(...) respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios"³⁴, los servidores públicos deben precaver con mayor ahínco posibles desmanes que en ejercicio de este poder-deber puedan cometer, pues han sido revestidos de sus facultades para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y la materialización de los principios constitucionales. Por lo mismo, los posibles abusos o extralimitaciones que un servidor público en el ejercicio de la facultad de expresar su opinión o de presentar información pueda cometer, deben ser analizado de forma más estricta que si lo llevara a cabo cualquier otra persona.

Así las cosas, el ejercicio del derecho a la libre expresión de los servidores públicos debe ejercerse con mayor responsabilidad, lo que comporta la obligación de atender el ordenamiento jurídico, más aún cuando son elegidos popularmente, pues se presume que el electorado les impuso el mandato de asegurar que sus actuaciones se ciñan de manera estricta al marco jurídico.

6. Caso concreto

6.1 Legitimación en la causa por activa

En la solicitud de amparo el señor Enrique Vargas Lleras señala que la publicación objeto de censura no se fundó en datos verificables, pues afirmó que su hermano Germán se

²⁹ Sentencia T-244 de 2018, M. P. José Fernando Cuartas Reyes.

³⁰ «Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley».

³¹ Sentencia del 5 de agosto de 2008, caso Apitz Barbera y otros contra Venezuela: «[...] no sólo es legítimo sino que en ciertas ocasiones es un deber de las autoridades estatales pronunciarse sobre cuestiones de interés público. Sin embargo, al hacerlo están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos».

³² Sentencia T-263 de 2010, M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

³³ El 2º inciso del artículo 122 consagra: «Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben».

³⁴ Numeral 2º, artículo 95 C.P.



ganaba miles de millones de pesos por «*el sorteo que le hizo*», sin advertir que él no ha recibido honorarios, lo cual acredita con una certificación del 10 de octubre de 2024 suscrita por el director de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Frente al particular, la Sala constata que el actor carece de legitimación en la causa por activa, pues la afirmación de la autoridad accionada sobre el pago de honorarios concierne a los derechos de su hermano, por ende, es él el titular de las prerrogativas que pudiere eventualmente transgredir esa afirmación y el llamado a adelantar las actuaciones administrativas y judiciales orientadas a salvaguardarlas, de considerarlo pertinente.

Además, tampoco se evidencia que concurren los presupuestos de la agencia oficiosa, pues el tutelante no indica actuar como agente oficioso de Germán Vargas Lleras, tampoco acreditó la imposibilidad de este de pedir la protección de sus derechos fundamentales y no obra su ratificación. Adicionalmente, no se observa que el hermano del tutelante le haya otorgado mandato judicial alguno, en su condición de abogado, para pedir el amparo de sus garantías superiores.

En ese orden de ideas, la Sala declarará la falta de legitimación en la causa por activa del demandante en lo concerniente a la aseveración de la autoridad accionada de que su hermano gana «*mí[]es de millones de pesos*».

6.2 Procedencia de la acción de tutela de la referencia

Como se advirtió en líneas anteriores, la acción de tutela resulta procedente para decidir controversias relacionadas con publicaciones en las redes sociales, siempre que: (i) el tutelante haya solicitado la retractación de quien las hizo, (ii) el actor reclame previamente la eliminación del mensaje ante la plataforma de internet respectiva y (iii) se verifique la relevancia constitucional del asunto.

Frente a la exigencia de **solicitar la retractación de quien hizo la publicación**, se evidencia que se satisface, toda vez que el 10 de octubre de 2024 el demandante pidió a la autoridad accionada retractarse de lo señalado en la publicación del 8 de octubre de ese año, lo que le fue negado mediante Oficio OFI24-00216300/GFPU 1315000 del 1º de noviembre de 2024.

En cuanto al requisito de **reclamar la eliminación del mensaje ante la plataforma de internet que lo publicó**, se constata que no resulta aplicable en este asunto, dado que para ello es indispensable que «*las reglas de la comunidad habiliten para ese tipo de ítem una posibilidad de reclamo*»³⁵, y las concernientes a la red social X³⁶ no señalan la posibilidad de denunciar publicaciones como la reprochada en este trámite constitucional, en la que concurren las dos connotaciones del derecho a la libertad de expresión (libertad de información y libertad de opinión) por parte de un servidor público de elección popular.

Además, esa herramienta resulta ineficaz para obtener una efectiva protección de las garantías superiores al buen nombre y a la honra, pues por esa vía no es dable obtener una orden de retractación (por ser de la órbita de la autoridad judicial), la cual resulta pertinente para hacer cesar la vulneración de esas prerrogativas y a la que se puede acceder en ejercicio de la acción de tutela.

Ahora bien, con la finalidad de determinar si se cumple el presupuesto de **relevancia constitucional** (quién comunica, de quién se comunica y cómo se comunica), la Sala estima pertinente indicar que el mensaje que aquí se reprocha fue publicado el 8 de

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Consignadas en el link <https://help.x.com/es/rules-and-policies>

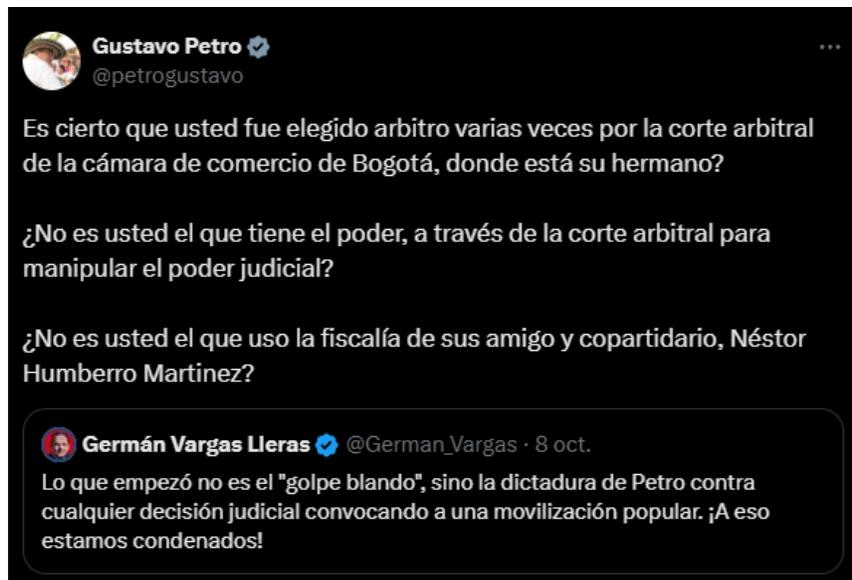


octubre de 2024 en la red social X del presidente de la República³⁷ (**quién comunica**), así:



De la lectura de la referida publicación, se constata que en ella se hace alusión al demandante (así no estipule su nombre completo) **[de quién se comunica]**, porque se le atribuye la realización del sorteo en el que su hermano Germán Vargas Lleras resultó designado para integrar el tribunal de arbitramento que decidirá el caso Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano (IDU), supuesto fáctico planteado en la solicitud de amparo y admitido por la Presidencia de la República tanto en el Oficio OFI24-00216300/GFPU 1315000 del 1º de noviembre de 2024 como en la contestación de este trámite constitucional.

Asimismo, se constata que la referida publicación hace referencia al actor, pues el 8 de octubre de 2024 el demandado publicó en su cuenta de la red social X el siguiente mensaje como réplica a una afirmación de Germán Vargas Lleras³⁸:



También se constata al consultar el directorio de la Cámara de Comercio de Bogotá³⁹, que las únicas personas que tienen el apellido Vargas Lleras en ese ente son Enrique (aquí tutelante) y Germán, por ende, no cabe duda de que el accionado se refería al actor y a su hermano cuando indicó que «*Miies (sic) de millones de pesos se gana un Vargas Lleras*

³⁷ <https://x.com/petrogustavo/status/1843714792126599350>

³⁸ <https://x.com/petrogustavo/status/1843798560245952780>

³⁹ <https://www.centroarbitrajeconciliacion.com/Directorio>



por un sorteo que hace el otro Vargas Lleras en la corte arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá [...]», aserción que podría involucrar trasgresión de derechos fundamentales y que tuvo impacto significativo dada la condición de quien publicó el mensaje (**cómo se comunica**).

En virtud de lo anterior, se observa que la tutela de la referencia también cumple el presupuesto de procedibilidad **de relevancia constitucional**, pues se determinó (i) quién comunica (el presidente de la República), (ii) de quién se comunica (del demandante) y (iii) cómo se comunica (a través de la cuenta de la red social X de titularidad de quien funge como presidente de la República, la cual tuvo un impacto significativo por la calidad del demandado).

En ese orden de ideas, la Sala constata que se satisfacen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela para decidir de fondo la controversia planteada por el demandante, motivo por el cual la Sala establecerá si la publicación que reprocha, en lo que a Enrique Vargas Lleras concierne, vulnera sus derechos fundamentales al buen nombre y a la honra.

6.3 Análisis de fondo

La Sala, en atención al deber que le asiste al juez de «*identificar cuál de las libertades se está ejerciendo, pues en el caso de la información se exige una mayor carga de veracidad, imparcialidad e importancia pública, mientras que si se trata del pensamiento o la opinión deberá descartar que sean expresiones desprovistas de algún rudimento fáctico, vejatorias o insidiosas*»⁴⁰, empezará por determinar si la publicación cuestionada por el demandante está relacionada con la libertad de información y/o a la libertad de opinión, para la cual analizará en detalle su contenido.

El mensaje reprochado es el siguiente:

Miies (sic) de millones de pesos se gana un Vargas Lleras por un sorteo que hace el otro Vargas Lleras en la corte arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá, que no solo consolida la privatización de la justicia sino que se apalanca fuerte para la politización de la justicia pública.

Desde aquí juegan al golpe de estado. No quieren un presidente democrático que no le haga juego a los negocios de la oligarquía de apellidos.

La contratación del gobierno debe abandonar este tipo de justicia privada para dirimir sus pleitos.

De la lectura del precitado mensaje se evidencia que la afirmación de que «*Miies (sic) de millones de pesos se gana un Vargas Lleras por un sorteo que hace el otro Vargas Lleras en la corte arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá*», comporta la prerrogativa de la libertad de información, pues allí comunica un hecho (el presunto sorteo realizado por el demandante en el que Germán Vargas Lleras resultó designado como integrante de un tribunal arbitral)⁴¹.

Por su parte, las demás afirmaciones consignadas en la publicación comportan una opinión sobre el arbitramento, el cual, según el accionado, facilita la politización de la justicia e involucra «*negocios de la oligarquía*», por lo que el «*gobierno debe abandonar este tipo de justicia privada para dirimir sus pleitos*».

Así las cosas, la Sala no se pronunciará sobre las aserciones del demandado que involucran su opinión respecto de la justicia arbitral, porque además de que no le conciernen directamente al demandante, están amparadas por la libertad a expresar

⁴⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-244 de 2018, M. P. José Fernando Cuartas Reyes.

⁴¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-420 de 2019, M. P. José Fernando Reyes Cuartas: «[...] *la protección de la libertad de información se dirige a aquellas modalidades de comunicación en las cuales el fin primordial es describir o dar noticia de un acaecimiento* [...]».



opiniones y pensamientos sobre determinado asunto, escenario en el que no es dable que la autoridad judicial se involucre en aras de reservar el libre pensamiento.

Ahora bien, una vez establecido que la afirmación «*Miies (sic) de millones de pesos se gana un Vargas Lleras por un sorteo que hace el otro Vargas Lleras en la corte arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá*» involucra la libertad de información, debe advertirse que debió atender el principio de veracidad, el cual impone el deber de fundar la afirmación en criterios razonables, es decir, en fuentes de las que se pudiese concluir que el dato puede ser cierto, con lo que se descarta que sea empleado con la «*intención directa y maliciosa de perjudicar el derecho al honor, a la intimidad y al buen nombre de otras personas*»⁴².

Al estudiar la aseveración que el demandante reprocha, se evidencia que carece de veracidad, pues en ella el accionado indicó que aquel hizo el sorteo en el que fue designado su hermano como miembro del tribunal de arbitramento que decidirá la controversia suscitada entre las sociedades Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano (IDU), sin contar con respaldo para ello, lo que denota falta de diligencia para cumplir los presupuestos razonables que exige el ejercicio del derecho a la información, los cuales eran indispensables porque, al contrario, el artículo 1.8⁴³ del Reglamento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá da cuenta que esa función no le corresponde a la Corte Arbitral, por ende, se presume que el actor no tuvo incidencia alguna en el referido sorteo.

Es de advertir que si bien el principio de veracidad no impone el deber de justificar de manera irrefutable la información que se publica, si hace imperioso adelantar algún tipo de gestión de la que se logre inferir que lo publicado puede corresponder a la realidad, lo cual, se reitera, no se constata en la publicación que reprocha el demandante, pues carece de respaldo. Además, con la contestación de la acción de tutela tampoco fue aportada prueba que así lo señalara.

Ahora bien, aunque en la mencionada publicación se consignó un enlace virtual⁴⁴, este corresponde a una noticia del periódico El Tiempo en la que se enuncia el enfrentamiento del gobierno «*con varios poderosos miembros de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Bogotá*», se refieren declaraciones que ha realizado el presidente de la República en diferentes encuentros, entre otras cuestiones (como el nombramiento de Germán Vargas Lleras en el tribunal de arbitramento integrado para conocer la controversia suscitada entre las sociedades Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano [IDU]), allí no se indica que el demandante haya incidido en esa designación.

En virtud de lo anterior, la Sala constata que el demandado, en ejercicio del derecho a la información, vulneró las garantías superiores al buen nombre y honra del actor, porque indicó que hizo el sorteo en el que resultó favorecido su hermano pese a no contar son algún elemento que respaldara esa afirmación, situación que amerita la respectiva

⁴² T-022 de 2017, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁴³ «*La Corte Arbitral tendrá las siguientes funciones:*

1. *Proponer o estudiar reglas para el Centro, o estudiar y recomendar modificaciones a las vigentes.*
2. *Asegurar la aplicación de los reglamentos del Centro.*
3. *Servir de órgano consultor y asesor del Centro.*
4. *Aprobar los candidatos a integrar las listas de árbitros, secretarios de tribunales arbitrales, conciliadores, amigables componedores y demás listas que hagan parte del Centro.*
5. *Estudiar las faltas en que incurran los árbitros, secretarios de tribunales arbitrales, conciliadores, mediadores, amigables componedores y demás personas disciplinables del Centro y decidir si hay lugar a la imposición de las sanciones del caso.*
6. *Sugerir la adopción de políticas para que el Centro cumpla de la mejor manera con su objeto y presentar recomendaciones para que la prestación del servicio del Centro se realice de manera eficiente».*

⁴⁴ <https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/lo-que-hay-detras-de-los-trinos-del-presidente-gustavo-petro-contrapoderosos-de-la-camara-de-comercio-de-bogota-3386345>.



retractación, conforme a los artículos 14⁴⁵ de la Convención Americana de Derechos Humanos y 20⁴⁶ de la Constitución Política y a la jurisprudencia constitucional⁴⁷, instrumento adecuado para salvaguardar los derechos trasgredidos.

Es de anotar que en los pronunciamientos del Consejo de Estado⁴⁸ y de la Corte Constitucional⁴⁹ invocados por la autoridad accionada en la contestación de la acción de tutela de la referencia, se indicó que las aseveraciones de los servidores públicos relacionadas con sus opiniones no están sujetas al principio de veracidad y las de información sí, reglas reiteradas en los fallos de dichas Corporaciones enunciados en la tutela y los analizados en esta providencia y en virtud de las cuales se decide este asunto constitucional.

En ese orden de ideas, se amparará los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra del señor Enrique Vargas Lleras y se ordenará al presidente de la República que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, rectifique la información publicada en su red social de X que se reprocha, para lo cual por ese mismo medio deberá rectificar sus afirmaciones sobre la participación del accionante en el sorteo en el que resultó designado su hermano Germán Vargas Lleras como árbitro para conocer la controversia suscitada entre las sociedades Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano (IDU).

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

III. FALLA

- 1. Declarar improcedente** la acción de tutela de la referencia, en lo concerniente al presunto dinero que recibe Germán Vargas Lleras como árbitro de la Cámara de Comercio de Bogotá, de acuerdo con la motivación.
- 2. Amparar** los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra del señor Enrique Vargas Lleras, en atención a la parte motiva de esta determinación judicial.
- 3. Ordenar** al señor presidente de la República que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, rectifique la publicación que aquí se reprocha, para lo cual en su cuenta de la red social X debe rectificar sus afirmaciones sobre la participación del accionante en el sorteo en el que resultó designado su hermano para integrar el tribunal de arbitramento que conocerá la controversia suscitada entre las sociedades Equipo Universal SA y Castro Tcherassi contra el Instituto Desarrollo Urbano (IDU), conforme a la motivación.
- 4. Notificar** la presente decisión a las partes, tal y como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
- 5. Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.
- 6. Si no se impugna, enviar** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

⁴⁵ «[t]oda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación [...]».

⁴⁶ «[...] Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad [...]».

⁴⁷ Corte Constitucional, sentencia T-203 de 2022, M. P. Diana Fajardo Rivera.

⁴⁸ Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 27 de agosto de 2024, expediente 11001-03-15-000-2024-03889-00, M.P. Martín Bermúdez Muñoz.

⁴⁹ Sentencia T-1191 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



Radicado: 11001-03-15-000-2024-06199-00
Demandante: Enrique Vargas Lleras

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN
Presidente

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO