

Sentencia T-244/18



Referencia: Expediente T-6.564.237

Acción de Tutela instaurada por el Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa Londoño, contra Manuel Sarmiento Argüello, Concejal de Bogotá.

Magistrado Ponente:
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C. veintiséis (26) de junio de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alberto Rojas Ríos, Carlos Bernal Pulido y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, y en el Decreto Estatutario 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela emitido en segunda instancia por el Juzgado Trece Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, el 6 de diciembre de 2017, que confirmó la sentencia expedida por el Juzgado Cuarenta Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías, el 28 de noviembre del mismo año.

I. ANTECEDENTES

El señor Enrique Peñalosa Londoño promovió acción de tutela contra el señor Manuel Sarmiento Argüello, Concejal de Bogotá, al considerar vulnerados los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre. Para sustentar su solicitud de amparo narró los siguientes:

Hechos

1. Informó el accionante que el 4 de octubre de 2017, durante el debate del proyecto “por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”, el Concejal Sarmiento Argüello hizo la siguiente afirmación:

“En primer lugar, este es un proyecto que se enmarca dentro de la idea absurda y el error histórico del Alcalde Peñalosa, de hacer que el

Transmilenio sea la columna vertebral del sistema masivo de transporte de Bogotá. Y esa idea fracasó, la realidad nos demuestra que fracasó. Y a pesar de ello el alcalde Peñalosa insiste en esta idea tan absurda, cuando está demostrado que la columna vertebral del sistema de movilidad en Bogotá no debe ser Transmilenio sino que debe ser una red de metro. Pero el alcalde Peñalosa insiste en eso y recordemos es un alcalde que en los últimos diez años trabajó para una organización que se llama el ITDP, donde ganó alrededor de 430.000 dólares por promover y vender los sistemas tipo transmilenio por todo el mundo” (Las negrillas son del texto original de la tutela).

2. Agregó el actor que ese mismo día el citado concejal reprodujo dicha información en su cuenta de *Twitter* así: *“Transmilenio por la 7 es una aberración urbana que promueve un alcalde al que le pagaron 500.000 dólares por vender buses por todo el mundo”*.

3. El accionante expuso que esa información es falsa, pues la Institución para el Desarrollo y las Políticas de Transporte (ITDP por sus siglas en inglés) no se dedica a *“vender buses”* ni a *“vender los sistemas de tipo Transmilenio”*, sino que su misión es asistir a las ciudades en el diseño e implementación de sistemas de transporte de alta calidad, y dentro de las alternativas que pueden combinarse para mejorar la movilidad de las ciudades se encuentran los sistemas de Buses de Tránsito Rápido como el sistema Transmilenio implementado en Bogotá.

4. Agregó que después de haber sido alcalde de Bogotá fue nombrado presidente del ITDP, institución que promueve ocho principios¹ para mejores calles y mejores ciudades; luego, esa institución no se dedica a vender ese tipo de buses, sino a promoverlos con argumentos técnicos y en combinación con otros sistemas existentes, teniendo en cuenta las condiciones de cada ciudad.

5. Señaló que su actividad en esa institución, que consistió en promover esos ocho principios, fue abierta y transparente.

Trámite procesal

6. Mediante auto del 20 de octubre de 2017, el Juzgado Cuarenta Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá avocó la acción constitucional.

Respuesta a la acción

¹ “1. CAMINAR/Desarrollar urbanizaciones que promuevan el caminar. 2. USAR LA BICICLETA/ Priorizar redes de transporte no motorizado. 3. CONECTAR/ Crear redes densas de calles y senderos. 4. TRANSITAR/Ubicar los desarrollos urbanísticos cerca de transporte público de alta calidad. 5. MEZCLAR/Ubicarlos desarrollos urbanísticos cerca de transporte público de alta calidad. 6. DENSIFICAR/Optimizar la densidad y la capacidad del tránsito. 7. COMPACTAR/ Crear regiones con viajes diarios cortos. 8. VARIAR/Aumentar la movilidad regulando el parqueo y el uso de las calles.”

7. El 25 de octubre de 2017, el Concejal Sarmiento Argüello contestó la tutela. Aclaró que el eje central del sistema integrado propuesto y adelantado por el alcalde Peñalosa es el Sistema de Buses Rápidos Transmilenio (BRT por sus siglas en inglés) por encima del metro.

Afirmó que la trayectoria del citado alcalde demuestra que ha sido durante años promotor y vendedor de sistemas BRT y sus respectivos buses, que la organización ITDP sí se ha dedicado a ofrecer en numerosas ciudades del mundo los sistemas tipo BRT y tiene como uno de sus donantes a una fundación de una empresa que fabrica este tipo de buses, la fundación de la compañía Volvo.

Expuso que el trabajo del alcalde Peñalosa en ITDP no se redujo a promover los ocho principios mencionados en la acción de tutela, ni a dar conferencias o dirigir el ITDP, pues fue enviado por esta institución a varias ciudades a ofrecer los sistemas tipo BRT.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

Fallo de primera instancia

1. El 28 de noviembre de 2017, el Juzgado Cuarenta Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá negó la protección solicitada al considerar que no se demostró la vulneración de los derechos fundamentales invocados y, además, el accionante tenía otro medio de defensa judicial. Consideró ese despacho que las expresiones del demandado se presentaron en un debate en el Concejo durante el cual otros concejales e intervinientes mostraron su acuerdo o desacuerdo con la propuesta sobre la movilidad; en consecuencia, tales apreciaciones no iban dirigidas a ofender ni a menoscabar la honra y buen nombre del Alcalde Mayor.

Acotó el juzgado que con las pruebas del trabajo que realizó el accionante en el ITDP y la promoción de un sistema de tránsito rápido, el Concejal demandando consideró comprometidas o parcializadas las decisiones de aquel en un tema importante para la ciudad y por eso lo hizo saber en el debate y en la red social *Twitter*.

Impugnación

2. A través de apoderado, el accionante impugnó la decisión e informó que con posterioridad a la decisión de primera instancia, el concejal demandado ha usado recurrentemente el hashtag #PeñalosaVendedorDeBuses, usando el fallo de primera instancia como patente de corso para seguir lesionando la honra y buen nombre de Enrique Peñalosa.

Consideró que los derechos invocados, según la Corte Constitucional, pueden ser protegidos a través de la acción de tutela. Además, el ejercicio de estos derechos limita el derecho a la libertad de expresión, pues uno de sus presupuestos es el principio de veracidad e integridad que exige que las

informaciones que se divulguen correspondan a la conducta o circunstancia de la cual dan cuenta.

Precisó que si bien en el escenario político se ha admitido un mayor grado de libertad de expresión y que las figuras públicas, incluyendo a quienes ejercen importantes cargos públicos, pueden ser sometidos a un mayor escrutinio, el mismo no autoriza a sus opositores a realizar afirmaciones falsas sobre su conducta previa al cargo público.

Aseguró que el concejal hace una equivalencia entre la actividad de ofrecer sistemas de transporte y la de venderlos, conceptos que, según su criterio, son completamente distintos, en tanto la venta incluye una contraprestación que es precisamente lo que el concejal busca insinuar. Agregó que la intención del accionado es que los bogotanos crean que en su vida profesional Enrique Peñalosa se ha lucrado de la venta de buses Volvo.

Precisó que las remuneraciones que recibió el mencionado provenían de las fundaciones *Hewlett*, *ClimateWorks*, *UK Prosperity Fund* y el *Rockefeller Fund*. Por otra parte, el ITDP no recibe dinero de parte de la empresa Volvo, sino de la *Volvo Research and Educational Foundations*, cuyas donaciones se han utilizado para la realización de actividades como conferencias y programas de liderazgo que no fueron usados para remunerar el cargo del actor.

Intervención del demandado en segunda instancia

3. El demandando agregó a lo dicho en la contestación de la demanda que en la página de internet del ITDP se señala *“nuestra área específica de experticia es la de autobuses de tránsito rápido (BRT)”*.

Informó que en una entrevista realizada el Exdirector Ejecutivo (CEO) de esa organización, ante la pregunta de cómo se empieza una relación del ITDP con una ciudad respondió que *“llevamos a nuestro presidente, Enrique Peñalosa, quien fue alcalde de Bogotá, por todo el mundo, para que se entreviste con montones de alcaldes y gobernadores, también lo llevamos a hablar en una gran cantidad de eventos, mostrando lo que hizo en la ciudad de Bogotá.”*

Señaló que el alcalde Peñalosa participó como conferencista en eventos organizados y financiados por las empresas Volvo y Scania, y también aparece en un video promocional de la primera de las mencionadas, como lo demuestran las pruebas incluidas en la columna escrita por Yohir Akerman publicada en El Espectador en agosto de 2015.

Indicó que la expresión vender se adapta a la actividad del alcalde según el diccionario de la Real Academia Española, puesto que el concepto incluye la conducta desplegada por una persona para ofrecer de manera persuasiva un determinado producto.

Consideró que el contexto en el cual se expresaron sus opiniones indica que limitar la libertad de expresión en los mismos es reducir el ejercicio mismo de la democracia.

Fallo de segunda instancia

4. El 6 de diciembre de 2017, el Juzgado Trece Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá confirmó la decisión de primera instancia al considerar que las primeras afirmaciones fueron expuestas durante un debate acerca de una propuesta de movilidad, dentro de un ambiente caracterizado por la confrontación de ideologías políticas que propician la consolidación de la democracia a partir de la confluencia y yuxtaposición de diversos actores y líneas de pensamiento en un espacio que, además, está habilitado para el ejercicio del control político frente a planes a ejecutar por la máxima autoridad de la rama ejecutiva en el distrito.

Se consideró que las afirmaciones realizadas no socavan el buen nombre o la honra del accionante, como tampoco las realizadas en *Twitter*. Se afirmó que este tipo de expresiones no son un ataque a la persona o al líder político, sino al plan o programa que se presenta como el más idóneo para la movilidad de los capitalinos.

Precisó que la expresión alusiva a promoción y venta de buses no constituye una afirmación que pueda catalogarse como calumnia, injuria o incluso tendenciosa. Tampoco se desprende que con la misma se menoscabe o ponga en riesgo efectivo la integridad moral del accionante, ya sea como particular o como alcalde.

El despacho prohibió el concepto de venta expuesto por el no recurrente en el entendido que venta no solo denota el traspaso de un bien o un contrato de compraventa, sino también la exposición, promoción u ofrecimiento de un producto o mercancía al público o la presentación de algo de forma persuasiva ante un tercero.

III. PRUEBAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE

1. Aportadas por el accionante

(i) Programa de gobierno coalición equipo por Colombia “recuperamos Bogotá” –Cambio Radical inscrito en julio de 2015 ante la Registraduría Nacional del Estado Civil para el período 2016-2019.²

(ii) Informe anual del ITDP para 2015.³

(iii) Documento del ITDP, “*Mobility for all: A strategic transportation plan for Ranchi*”. Julio 2015.⁴

(iv) Documento del ITDP, “*Bus Rapid Transit for Greater Cairo: Prefesibility Assessment*”. Junio de 2015.⁵

² Cfr. fls. 5 a 34, cuaderno original 1.

³ Cfr. fls. 35 a 45, cuaderno original 1.

⁴ Cfr. fls. 46 a 106, cuaderno original 1.

(v) Documento del ITDP, “*Guanzhoy, China Bus Rapid Transit System. Emission Impact Analysis.*” Mayo de 2011.⁶

2. Aportadas por el accionado

(i) Misión del ITDP en transporte público. Documento que contiene qué es, qué hace, dónde trabaja el ITDP, noticias, biblioteca, apoyo al ITDP y contacto.⁷

(ii) Formatos 990 del ITDP que corresponden a declaraciones de renta, impuestos, contribuciones, exenciones y declaraciones Federales desde 2005 a 2014.⁸

(iii) Entrevista a Walter Hook, Exdirector Ejecutivo del ITDP, realizada por Jonathan Andrews el 22 de mayo de 2013 para la plataforma “*Cities today.*”⁹

(iv) Artículo de El Espectador del 16 de febrero de 2016, “¿Otro alcalde para Transmilenio?”¹⁰

(v) Boletín de prensa del ITDP sobre premio otorgado al instituto por Volvo. Publicación del 4 de diciembre de 2015.¹¹

(vi) Premio *Gothenburg* a Enrique Peñalosa correspondiente al año 2009.¹²

(vii) Listado de compañías que financian el premio *Gothenburg.*¹³

(viii) Editorial denominado “*Escaping the Urban Poverty Trap*” de Walter Hook publicado en informe de gestión del ITDP de 2014 –Invierno de 2014.¹⁴

(viii) Artículo de Carlos Carrillo, “Peñalosa y su trancón de intereses”, publicado el 24 de enero de 2016 en “Al Garate”.¹⁵

(ix) Boletines del 1 de julio de 2006 y del 8 de septiembre de 2009 del ITDP con los cuales se informa que Enrique Peñalosa ingresó a su órgano directivo como Miembro *Senior* y como Presidente, respectivamente.¹⁶

(x) CD que contiene video de entrevista, sin fecha, a Enrique Peñalosa en CNN Chile, respecto de la funcionalidad de los sistemas de transporte de buses rápidos, e intervención del representante Germán Navas en la sesión del Concejo Distrital del 29 de noviembre de 2016 a la cual asistió el Alcalde Peñalosa.

(xi) Artículo de Carlos Carillo, “Transjakarta otro caso de “éxito”, publicado el 25 de febrero de 2016 en “Al Garate”.

(xii) Informe Técnico de diciembre de 2003 publicado por el ITDP titulado “*Trans-Jakarta Bus Rapid Transit System Technical Review.*”¹⁷

(xiii) Columna de Yohir Akerman, “Las palabras de Peñalosa” publicada en “El Espectador” el 8 de agosto de 2015.¹⁸

⁵ Cfr. Fls. 107 a 132, cuaderno original 1.

⁶ Cfr. Fls. 133 a 148, cuaderno original 1.

⁷ Cfr. Fls. 168 a 171, cuaderno original 1.

⁸ Cfr. Fls. 172 a 300, cuaderno original 1 y del 1 al 78 del cuaderno anexo.

⁹ Cfr. Fls. 78 a 84, cuaderno anexo.

¹⁰ Cfr. Fls. 85 y 86, cuaderno anexo.

¹¹ Cfr. Fls. 87 a 91, cuaderno anexo.

¹² Cfr. Fls. 92 a 93, cuaderno anexo.

¹³ Cfr. Fls. 94 a 97, cuaderno anexo.

¹⁴ Cfr. Fl. 98, cuaderno anexo.

¹⁵ Cfr. Fls. 99 a 114, cuaderno anexo.

¹⁶ Cfr. Fls. 115 a 120, cuaderno anexo.

¹⁷ Cfr. Fls. 133 a 138, anexo.

¹⁸ Cfr. Fls. 139 y 140, cuaderno anexo.

(xiv) Artículo del senador Jorge Enrique Robledo, “Un desastre llamado Peñalosa”, publicado el 31 de diciembre de 2016 en el periódico “El nuevo día”.¹⁹

(xvi) Artículo de Carlos Carrillo, “El evangelio apócrifo de un vendedor de buses”, publicado el 16 de febrero de 2017 en “Al Gareté”.²⁰

(xvi). Entrevista realizada por María Isabel Rueda a Enrique Peñalosa publicada en El Tiempo el 14 de diciembre de 2014.²¹

IV. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

1. La Sala de Selección número dos de la Corte Constitucional mediante auto del 16 de febrero de 2018 dispuso seleccionar para revisión este asunto.

2. El 14 de marzo de 2018 el Despacho sustanciador decretó la práctica de las siguientes pruebas:

“(i) Solicitar a la Alcaldía Mayor de Bogotá el envío de copia del proyecto de acuerdo “Por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones” que fue debatido en sesión del Concejo Distrital del 4 de octubre de 2017.

“(ii) Solicitar al Concejal de Bogotá, D.C., Manuel Sarmiento, copia de los videos mencionados en el artículo del 8 de agosto de 2015 escrito por Yohir Akerman y nominado ‘La palabras de Peñalosa’.

En respuesta a estas solicitudes se obtuvieron las siguientes pruebas:

(i) Exposición de motivos del proyecto de acuerdo “*por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.*”²²

(ii) Proyecto de Acuerdo sin número “*por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.*”²³

(iii) Documento técnico –cupo de endeudamiento 2017.²⁴

(iv) Cd que contiene videos de:

- Segunda parte de la sesión plenaria del 25 de abril de 2016.

¹⁹ Cfr. Fls. 141 y 142, cuaderno anexo.

²⁰ Cfr. Fls. 143 a 154, cuaderno anexo.

²¹ Cfr. Fls. 155 a 161, cuaderno anexo.

²² Cfr. Fls. 39 a 55, cuaderno principal.

²³ Cfr. Fl. 56, cuaderno principal.

²⁴ Cfr. Fls. 67 a 59, cuaderno principal.

- Comercial de Volvo *Bus Rapid Transit* en el cual participan varios administradores de diferentes países, entre ellos Enrique Peñalosa Londoño. El video no tiene fecha de producción del comercial.
- Fragmento de noticia del 17 de julio de 2013, según la cual el diputado Julio Chávez presenta una denuncia por corrupción y evasión de impuestos. La noticia y la denuncia están incompletas y se refieren a sucesos ocurridos en Venezuela.
- Fragmento de una noticia, sin fecha, sobre la participación de Enrique Peñalosa en un foro sobre la inseguridad en Caracas. La noticia está incompleta.
- Fragmento de la presentación del médico Jorge Alonso Marín Cárdenas, la cual también está incompleta.
- Video “*TED talks Peñalosa why buses represent democracy in action*”. El video no enseña la fecha de realización de la conferencia.
- Fragmento de video entrevista en Fronteiras. El registro solo muestra el logo “*Frointeiras do Pensamento*”.

2. Durante el término de traslado de las pruebas se recibió memorial del accionado a través del cual manifestó que el endeudamiento solicitado por la administración está destinado a la construcción de Transmilenio por la carrera séptima; solicitud que estima carente de soportes técnicos suficientes y lesiona importantes derechos e intereses colectivos de la comunidad.

Ratificó que su oposición al proyecto presentado radica en que la decisión de implementar Transmilenio por las principales avenidas y autopistas de Bogotá se basa en consideraciones personales producto de las relaciones que el Alcalde tiene con este tipo de sistemas de transporte, frente a lo cual tiene comprometida su imparcialidad y objetividad.

Reiteró las razones por las cuales considera que lo expresado no solo tiene vocación de veracidad, sino que es el resultado del debate y la confrontación política. Agregó finalmente que sus declaraciones en redes sociales son una extensión de su ejercicio como concejal de Bogotá.

3. Vencido el término de traslado de las pruebas allegadas²⁵ el apoderado del accionante se pronunció sobre las pruebas que fueron aportadas durante el trámite de primera instancia.

Sobre las aportadas en sede de revisión señaló que Enrique Peñalosa aparece en video de Volvo sobre sistemas de buses rápidos junto con otros exalcaldes expresando los beneficios de los buses tipo BRT en las ciudades en las cuales se han implementado. Su aparición en este comercial se desarrolla en condición de experto y exalcalde de una ciudad en donde dicho sistema fue instalado, sin realizar manifestaciones de ofertas ni con contenido comercial encaminadas a conducir a un público a la adquisición del producto. Expresa que “*el video se da en un escenario en donde es entrevistado como testimonio de un caso de éxito*”.

²⁵ 17 de abril de 2018.

En relación con la conferencia “*why buses represent democracy in action*” afirmó que durante la misma el actual Alcalde defiende los sistemas de buses de transporte masivo los cuales considera una manifestación del principio democrático y además enaltece las alternativas para la movilidad en bicicleta. El título y contenido de la conferencia motivan a las ciudades y a la personas para preferir sistemas de transporte masivo frente a alternativas del uso individual del automóvil, lo cual no es una labor comercial, sino la defensa del uso de este tipo de sistemas para favorecer la movilidad en las ciudades y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Expresó que las pruebas que obran en el expediente permiten concluir que las manifestaciones que su representado haya realizado a favor de los sistemas de BRT ha ocurrido en contextos en los cuales ha actuado como persona experta en movilidad con argumentos técnicos y no comerciales.

Señaló que en este caso las expresiones del accionado no superan el test que debe agotarse frente a tensiones entre la libertad de expresión y los derechos a la honra y al buen nombre, dado que: (i) no se realizó un mínimo esfuerzo por constatar y contrastar las fuentes, las cuales consistían en el hecho de que Enrique Peñalosa hubiera trabajado en el ITDP, en documentos en los que como experto ha manifestado que los sistemas de buses rápidos constituyen una solución eficiente para la movilidad en las ciudades, así como en artículos de opinión; (ii) presentó como ciertos hechos falsos como que Enrique Peñalosa ha actuado vendiendo buses; (iii) obró con la intención directa y maliciosa de perjudicar el derecho al honor, a la intimidad y al buen nombre de un personaje público.

Acotó que durante el proceso de tutela el accionado, en lugar de presentar pruebas que acreditaran su afirmación, acudió a argumentos forzados como señalar que cuando dijo vendedor se refería en realidad a ofrecer.

Consideró que los jueces de instancia pasaron por alto el contexto en el cual se realizaron las manifestaciones, por cuanto la palabra vender no fue usada para expresar que el Alcalde haya promovido sistemas de buses rápidos, sino para sugerir que obtiene lucro por la adopción de estos sistemas justo cuando se está publicitando una revocatoria del mandato.

De otro lado, en el fallo de segunda instancia se le impuso una carga desproporcionada al accionante, en tanto su postura corresponde a una negativa indefinida que no debe ser probada: que no es un vendedor de buses.

Precisó que no se le niega validez al control político de las medidas que propone un alcalde, pero sí se discute que el mismo se dé a partir de afirmaciones que no solo atacan la política propuesta, sino que además se basan en aseveraciones personales que son falsas al tener la intención de manipular la opinión pública a través de acusaciones ficticias frente a decisiones que son trascendentales para la ciudad, lo cual es más grave cuando las afirmaciones se exponen en una red social que tiene mayor impacto en

cuanto a la propagación de las publicaciones las cuales llegan a millones de personas en segundos.

4. El 24 de abril de 2008 se corrió traslado del documento aportado por el apoderado del accionante que contenía la última manifestación del accionado en su cuenta de *Twitter*²⁶, sobre el cual este explicó que aquella se refería a las declaraciones del Alcalde sobre las bondades de los buses de Transmilenio al considerar que el problema de contaminación del aire de Bogotá no proviene de estos sino del polvo, lo cual demuestra su defensa a ultranza de este tipo de sistemas para privilegiarlos en lugar de otros como el metro.

Se refirió a estudios que, en su criterio, demuestran los efectos nocivos de estos buses, así como a la denuncia de la Procuraduría General respecto de la no inclusión de tecnologías limpias en las nuevas licitaciones de Transmilenio.

Expuso que desde que el Alcalde se posesionó, sin haber renunciado a la presidencia del ITDP, ha manifestado que debe declararse impedido para tomar decisiones públicas relacionadas con el sistema de transporte.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86, inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Problema jurídico y metodología de decisión

1. De acuerdo con la situación fáctica expuesta esta Sala de Revisión deberá establecer:

Si vulneran los derechos a la honra y al buen nombre del Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa Londoño, las afirmaciones de Manuel Sarmiento Argüello, Concejal de Bogotá, que consistieron en plantear que con anterioridad al ejercicio de la alcaldía, el primero de los mencionados, trabajó en una organización (ITDP) en la cual “promovió y vendió” sistemas de buses de tránsito rápido, con lo cual puede comprometer su imparcialidad respecto de las soluciones de movilidad. Estas afirmaciones fueron realizadas durante una sesión del Concejo en la cual se discutió un proyecto de acuerdo respecto del esquema de gastos distrital, que comprendía dentro de sus objetivos la ampliación de sistema Transmilenio, así como en la cuenta de *Twitter* del demandado.

²⁶ 20 de abril de 2018.

2. Para resolver el interrogante señalado, la Sala se ocupará de reiterar la jurisprudencia constitucional en torno de: (i) los requisitos formales y de procedencia de la acción de tutela; (ii) concepto, alcance y límites del derecho a la libertad de expresión y difusión del pensamiento y de opinión, y de información; (iii) los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre; (iv) la libertad de expresión y de información en el contexto político y en las redes sociales; (v) la *exceptio veritatis* liberadora de responsabilidad; para finalmente (vi) abordar el análisis del caso concreto.

Legitimación en la causa

3. En el caso bajo estudio, el extremo activo está integrado por Enrique Peñalosa Londoño, en condición de Alcalde Mayor de Bogotá, quien se encuentra plenamente legitimado para presentar la acción de tutela, toda vez que actúa en defensa de sus derechos fundamentales a la honra y al buen nombre. Asimismo, en el desarrollo del trámite, designó apoderado judicial, lo cual está previsto en el artículo 10 del Decreto Estatutario 2591 de 1991 y, en tal virtud, se tiene por cumplida la legitimación por activa.

4. En cuanto a la legitimidad por pasiva, la Corte²⁷ ha sostenido que la misma se satisface con la correcta identificación de la persona o autoridad responsable de la amenaza o vulneración. En el particular, la acción se dirige contra Manuel Sarmiento Argüello en su calidad de Concejal de Bogotá, por la presunta vulneración de los derechos mencionados.

Inmediatez

5. Pese a que el mecanismo de tutela no cuenta con término de caducidad, esta Corte ha establecido que procede su presentación dentro de un término “razonable” a partir del hecho que originó la vulneración²⁸. Así, cuando el titular de manera negligente ha dejado pasar un tiempo excesivo desde la actuación irregular que trasgrede sus derechos, se pierde la razón de ser del amparo²⁹ y consecuentemente su procedibilidad³⁰.

De esta manera, la prudencia del término debe ser analizado por el juez de tutela en cada caso, atendiendo las circunstancias fácticas y jurídicas del asunto. De ahí que si el lapso es prolongado se deba ponderar si: (i) existe motivo válido para la inactividad del accionante; (ii) la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados; (iii) existe nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos; y (iv) el fundamento de la acción surgió después de acaecida la

²⁷ Sentencia T-668 de 2017.

²⁸ Sentencias T-828 de 2011, T-219 de 2012, T-326 de 2012, T-137 de 2017 y T-683 de 2017.

²⁹ Sentencia T-743 de 2008.

³⁰ En la sentencia T-246 de 2015, con fundamento en la SU-189 de 2012 se dijo: “En primer término, la inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. En segundo lugar, la satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Finalmente, esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental.”.

actuación violatoria de derechos, en un plazo no muy lejano de la fecha de interposición³¹.

En esta oportunidad, las manifestaciones del accionado tuvieron lugar el 4 de octubre de 2017 y la tutela fue radicada el 20 de octubre siguiente, esto es, cuando solo habían pasado 16 días, razón por la cual la Sala encuentra acreditado el principio de inmediatez, dado que el lapso que trascurrió entre los hechos que presuntamente generaron la vulneración y la acción de tutela no se aprecia irrazonable.

Subsidiaridad

6. Respecto de la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, podría considerarse, como lo determinaron los jueces de primera y segunda instancia, que para la protección de los derechos invocados el ordenamiento jurídico cuenta con instrumentos diferentes a la acción de tutela, verbigracia, la acción penal.

Sin embargo, en reiterados pronunciamientos³², la Corte ha establecido que las acciones penales derivadas de información no veraz y parcializada, no atienden a los mismos fines de la protección constitucional, en tanto podría suceder que la actuación debatida lesione derechos a la honra y al buen nombre, sin que se aprecie el *animus injuriandi* requerido para que la conducta sea típica. En paralelo, se ha considerado que la acción penal y la constitucional persiguen objetivos diversos, ofrecen reparaciones distintas y se basan en diferentes supuestos de responsabilidad.

Desde la sentencia T-263 de 1998³³ la Corte determinó la ineficacia del proceso penal para la salvaguarda de los derechos a la honra y al buen nombre, toda vez que *“el elemento central del delito de injuria está constituido por el animus injuriandi, es decir, por el hecho de que la persona que hace la imputación tenga conocimiento (1) del carácter deshonroso de sus afirmaciones, (2) que tales afirmaciones tengan la capacidad de dañar o menoscabar la honra del sujeto contra quien se dirigen y que **con independencia que exista o no animus injuriandi, en materia constitucional, se puede producir una lesión**”*. (Resaltado propio).

Posteriormente, en la sentencia T-110 de 2015³⁴, esta Corporación afirmó que la simple existencia de un delito no constituye argumento suficiente para estimar la improcedencia de la acción de tutela, es decir, en principio, la acción penal no excluye el ejercicio autónomo del mecanismo constitucional, ya que *“(i) aunque la afectación exista y sea antijurídica, se puede configurar algún presupuesto objetivo o subjetivo que excluya la responsabilidad penal, lo cual conduciría a la imposibilidad de brindar cabal protección a los*

³¹ SU-961 de 1999, T-243 de 2008, T-246 de 2015.

³² Cfr. sentencias T-110 de 2015, T-277 de 2015, T-357 de 2015, T-466 de 2016, T-693 de 2016, T-593 de 2017, entre otras.

³³ Reiterada en sentencias T-1319 de 2001, T-1191 de 2004, T-161 de 2005, T-405 de 2007 y T-593 de 2017.

³⁴ En igual sentido las sentencias T-110 de 2015, T-357 de 2015, T-277 de 2015, T-466 de 2016, T-693 de 2016, T-695 de 2017 y T-117 de 2018, entre otras.

derechos del perjudicado; (ii) la víctima no pretenda un castigo penal, sino solamente su rectificación; y (iii) la pronta respuesta de la acción de tutela impediría que los efectos de una eventual difamación sigan expandiéndose y prologándose en el tiempo como acontecimientos reales y fidedignos.”

En el caso sometido a examen, se debe señalar que: (i) el accionante no busca obtener una reparación económica y (ii) su propósito es que el accionado rectifique sus declaraciones con el fin de evitar la propagación de una versión de los hechos que considera que menoscaba su honra y buen nombre.

En estos casos, el amparo constitucional se erige como mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales mencionados, si se tiene en cuenta que: *i)* de llegarse a establecer la responsabilidad penal del accionado, ello no repara por sí mismo los derechos fundamentales invocados y *ii)* el juez penal no goza de las mismas facultades que el juez constitucional para impartir las órdenes pertinentes para lograr que se restablezcan los derechos presuntamente infringidos.

7. De otro lado, la Sala estima relevante destacar que no obstante la persistencia en los ordenamientos jurídicos de descripciones típicas como la injuria y la calumnia, las actuales tendencias internacionales sobre la materia se inclinan por la mínima intervención punitiva en el derecho a la libertad de expresión.

Recientemente³⁵ el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) declararon³⁶, entre otros, los siguientes principios:

“e. Se deberá considerar la necesidad de proteger a las personas de la imposición de responsabilidad legal por el simple hecho de haber redistribuido o promocionado, a través de intermediarios, contenidos que no sean de su autoría y que ellas no hayan modificado.”

f. El bloqueo de sitios web enteros, direcciones IP, puertos o protocolos de red dispuesto por el Estado es una medida extrema que solo podrá estar justificada cuando se estipule por ley y resulte necesaria para proteger un derecho humano u otro interés público legítimo, lo que incluye que sea proporcionada, no haya medidas alternativas menos invasivas que podrían preservar ese interés y que respete garantías mínimas de debido proceso”.

³⁵ Declaración Conjunta Sobre Libertad de Expresión y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación y Propaganda realizada el 3 de marzo de 2017 en Viena, Austria.

³⁶ Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2>. Consulta realizada el 14 de abril de 2018.

Y entre los estándares se destaca:

“Las leyes penales sobre difamación constituyen restricciones desproporcionadas al derecho a la libertad de expresión y, como tal, deben ser derogadas. Las normas de derecho civil relativas al establecimiento de responsabilidades ulteriores por declaraciones falsas y difamatorias únicamente serán legítimas si se concede a los demandados una oportunidad plena de demostrar la veracidad de esas declaraciones, y estos no realizan tal demostración, y si además los demandados pueden hacer valer otras defensas, como la de comentario razonable (“fair comment”).”

Esta declaración se inspira en la necesidad de responder a las afrentas estatales contra la libertad de expresión, especialmente contra la prensa, cuando la motivación es esencialmente política. Entonces, teniendo presente que el objetivo principal es alzaprimar las libertades de expresión del pensamiento y de opinión, y propugnar por la reducción de la respuesta estatal frente a la divulgación de información divergente, concluyen dichas relatorías que las acciones penales son una cortapisa para el ejercicio de estos derechos.

Ahora bien, frente a la eventual desaparición de las acciones penales por la propagación de informaciones u opiniones, se refuerza la idea de que ante la tensión entre, de una parte, los derechos a la libertad de expresión de pensamiento y opinión, a informar y a ser informado y, de otro lado, los derechos a la honra y al buen nombre, serán los mecanismos de defensa constitucionales los que deben primar para garantizar la protección de los derechos fundamentales comprometidos.

8. Asimismo, se ha establecido por este Tribunal³⁷, como criterio de procedibilidad de la acción de tutela para la reivindicación de los derechos a la honra y al buen nombre, la previa solicitud de rectificación al particular, siempre que se trate de informaciones u opiniones difundidas por los medios de comunicación³⁸; luego, *“cuando la información que se estima inexacta o errónea no es difundida por los medios sino por otro particular, la previa solicitud de rectificación ante el particular responsable de la difusión no es exigida como presupuesto de procedencia de la acción de tutela.”*³⁹

En el presente caso la acción de tutela se dirigió en contra de un concejal por afirmaciones realizadas durante una sesión del concejo distrital y en la red social de *Twitter*, esto es, por una autoridad pública que no ejerce el periodismo en un contexto de discusión política.

³⁷ Cfr. sentencias T-921 de 2002, T-959 de 2006, T-110 de 2015, T-593 de 2017 y T-695 de 2017.

³⁸ El artículo 41 numeral 7 del Decreto Estatutario 2591 de 1991 dice: *“La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:*

1. (...) // 7. Cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas. En este caso se deberá anexar la transcripción de la información o la copia de la publicación y de la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma.”

³⁹ Sentencia T-117 de 2018.

Establecida así la procedencia de la presente acción, la Sala de Revisión continúa con el desarrollo del problema jurídico planteado.

Los derechos a la libertad de expresión de pensamiento y opinión y a la libertad de información. Reiteración de jurisprudencia⁴⁰

9. De conformidad con el artículo 20 de la Constitución “*se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.*” Además establece que los medios masivos de comunicación son libres, tienen responsabilidad social y no estarán sometidos a censura alguna. Asimismo, se prevé el derecho a la rectificación en condiciones de equidad.

La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que la libertad de expresión es uno de los pilares sobre los cuales está fundado el Estado, que comprende la garantía fundamental y universal de manifestar pensamientos, opiniones propias y, a la vez, conocer los de otros. Este presupuesto también se extiende al derecho de informar y ser informado veraz e imparcialmente, con el objetivo de que la persona juzgue la realidad con suficiente conocimiento⁴¹.

10. Diversos instrumentos internacionales, cuyas disposiciones sobre la materia resultan vinculantes para el Estado colombiano⁴², también ofrecen un conjunto de garantías para la protección de la libertad de expresión, entre ellas se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴³, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁴ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁵.

⁴⁰ Sentencias T-512 de 2012, T-321 de 1993, T-484 de 1994, T-206 de 1995, T-090/96, T-322 de 1996, T-066 de 1998, T-471 de 1999, SU-1723 de 2000, T-679/05, T-391, T-405 y , T-626 de 2007, T-934 de 2014, T-695 de 2017 y T-117 de 2018.

⁴¹ Sentencia T-1037 de 2010 y T-117 de 2018.

⁴² En virtud de lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Carta Política.

⁴³ “Artículo 18: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.”

“Artículo 19: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

⁴⁴ Aprobado por la Ley 74 de 1968. “Artículo 19: 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

⁴⁵ Aprobada por la Ley 16 de 1972. “Artículo 13: Libertad de Pensamientos y Expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales

11. Este mandato constitucional –libertad de expresión-, ha sido considerado por la Corte como un derecho fundamental de doble vía porque involucra tanto al emisor como al receptor de actos comunicativos, agrupa un conjunto de garantías y libertades diferenciables en su contenido y alcance, tales como la libertad de expresar pensamientos y opiniones, la libertad de informar y recibir información veraz e imparcial, la libertad de fundar medios masivos de comunicación y el derecho de rectificación. Y aunque se prohíbe la censura, también se integran las prohibiciones de realizar propaganda de la guerra, de apología al odio, de pornografía infantil, y de instigación pública y directa al genocidio.

Este Tribunal, al desarrollar la libertad de expresión ha adoptado un **doble sentido**, es decir, genérico y estricto:

*“Sobre esa base, la Corte ha explicado que la **libertad de expresión en sentido genérico** consiste en el “el derecho general a comunicar cualquier tipo de contenido a otras personas, e [incluye] no solo la libertad de expresión en sentido estricto, sino también las libertades de opinión, información y prensa [previstas en el artículo 20 de la Constitución]”⁴⁶. Entre tanto, la **libertad de expresión en sentido estricto** se define como “el derecho de las personas a expresar y difundir libremente el propio pensamiento, opiniones e ideas, sin limitación, a través del medio y la forma escogidos por quien se expresa”⁴⁷. Conlleva el derecho de su titular a no ser molestado por expresar su pensamiento, opiniones (sic)⁴⁸ o ideas y cuenta, además, con una dimensión individual y una colectiva”.*⁴⁹

La Corte también ha explicado que *“estas dos libertades también son sujeto de división en dos aspectos distintos, el individual y el colectivo. El primero, hace referencia al sujeto que se expresa, entendiendo que, además de contar con la garantía de poder manifestarse sin interferencias injustificadas, este derecho también implica la garantía de poder hacerlo a través de cualquier medio que se considere apropiado para difundir los pensamientos y lograr su recepción por el mayor número de destinatarios posibles, siendo libres de escoger el tono y la manera de expresarse (...) El aspecto colectivo, por su parte, se va a referir a los derechos de quienes reciben el mensaje que se divulga”*.⁵⁰

como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

⁴⁶ Sentencia T-277 de 2015.

⁴⁷ Sentencia C-442 de 2011.

⁴⁸ En la cita original se incluye la “informaciones”.

⁴⁹ Sentencia T-022 de 2017.

⁵⁰ *Ibidem*.

12. Esta comprensión de la libertad de expresión coincide con lo expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), al determinar el alcance del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a partir de una dimensión individual reflejada en la facultad de elegir el medio para compartir las ideas, opiniones e información y otra social que conlleva la posibilidad de conocer las ideas, opiniones e informaciones difundidas por terceros:

*“(…) La Corte ha señalado que **la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social**, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo⁵¹. Este Tribunal ha afirmado que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención⁵².*

*138. **La primera dimensión** de la libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, **la expresión y la difusión son indivisibles**, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente⁵³. Con respecto a **la segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión esto es, la social**, la Corte ha señalado que la libertad de expresión implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia⁵⁴. Es por ello que a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno⁵⁵.”⁵⁶*
(Resaltado fuera del texto original).

⁵¹ Cfr. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 74, y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 108.

⁵² Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 149, y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 111.

⁵³ Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 147, y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 109.

⁵⁴ Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 148, y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 110.

⁵⁵ Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 146, y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 108.

⁵⁶ Sentencia del 3 de septiembre de 2012. Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia.

13. De otro lado, la jurisprudencia constitucional ha establecido como una característica de la libertad de expresión el lugar privilegiado que ostenta en el ordenamiento jurídico, en tanto cumple un importante papel para el desarrollo de la personalidad y autonomía del individuo⁵⁷ y, en general, para el ejercicio de los derechos humanos. Así, en la sentencia T-391 de 2007⁵⁸ se estableció una **presunción constitucional** a favor de la libertad de expresión de la cual se derivaron los siguientes efectos jurídicos: (i) cobertura de cualquier expresión, salvo que se justifique la limitación; (ii) primacía de la libertad de expresión frente a otros valores, principios y derechos, salvo que el otro tenga mayor peso; (iii) sospecha de inconstitucionalidad de las limitaciones y aplicación de un control estricto de constitucionalidad, y (iv) prohibición de censura como presunción imbatible.

14. Ahora bien, la Corte considera que el ordenamiento jurídico al estudiar y proteger integralmente a la persona, debe asegurar las actividades más intrínsecas de esta como el **pensamiento** entendido como la facultad que tiene el humano de producir ideas, darles un orden, asociarlas a conceptos, circunstancias, cosas o sujetos.⁵⁹

Entonces, para este Tribunal siendo el pensamiento una de las producciones intelectivas del individuo, la libertad que de él se deriva comporta para su titular la facultad de adherir o profesar una ideología, filosofía y cosmovisión, tener ideas propias o juicios. Es pues un atributo personal derivado de la naturaleza de la persona de asentir o prohiar un determinado sistema de ideas entorno de sí misma, del mundo y de los valores⁶⁰.

15. Por su parte, la **opinión** es un juicio o valoración que se forma una persona respecto de algo o de alguien⁶¹. La jurisprudencia constitucional ha entendido la opinión como: *“la valoración o interpretación que una persona realiza sobre algo, sea ello un hecho fáctico o un pensamiento subjetivo que haya previamente conocido de un modo cierto. Así, las facetas objetiva y subjetiva de la realidad son subsumidas por el individuo cuando éste (sic) elabora un juicio ético, consecuente con su pensamiento, sobre alguna información veraz o algún pensamiento de contenido ideológico previamente conocidos”*.⁶² (...) *es una idea, un parecer o forma de ver el mundo.*⁶³

Así, la opinión es un juicio valorativo acerca de algo o alguien, y su materialización necesariamente implica el pensamiento o la elaboración de ideas a partir de una serie de estímulos externos. Este concepto se entiende entonces como una especie o una consecuencia del pensamiento.

16. De esta manera, ambos conceptos, esto es, pensamiento y opinión, están íntimamente relacionados al coincidir en que son procesos individuales

⁵⁷ Sentencia C-010 de 2000.

⁵⁸ Sentencia C-417 de 2009.

⁵⁹ RAE

⁶⁰ Sentencia C-616 de 1997.

⁶¹ RAE

⁶² Sentencia T-1202 de 2000.

⁶³ Sentencia C-417 de 2009.

caracterizados por la subjetividad, aunque pueden confluír en ellos elementos objetivos⁶⁴. Se nutren de la capacidad que tienen los individuos de producir ideas objetivas y subjetivas acerca de todo aquello que lo rodea o de sí mismo.

Esa relación indivisible sustenta el trato indiferenciado que se le ha dado a ambos conceptos por la Corte, la cual se ha referido a ellos de manera alternativa o incluso ha establecido que el pensamiento está intrínseco en la opinión y la precede. En efecto, al definir la libertad de opinión esta Corporación en sus inicios manifestó que esta consiste en la *“la posibilidad de comunicar a otros el propio pensamiento”*⁶⁵. Esa comprensión se reiteró en la sentencia T-260 de 2010 así:

“Tratándose de opiniones, en cambio, se está ante el derecho a la libre expresión del pensamiento, un derecho esencial que se remite al ejercicio del libre desarrollo de la personalidad y a la construcción autónoma del proyecto de vida, esto es, a la noción misma de dignidad humana; y, también, indisolublemente, se está ante el derecho a la libre difusión de las ideas, clave del progreso cognoscitivo y científico de la humanidad como del pluralismo político y social”.

Posteriormente⁶⁶, se recapituló⁶⁷ que la libertad de opinión, protege *“la transmisión de pensamientos, opiniones, ideas e informaciones personales de quien se expresa”*. Y más recientemente, la sentencia T-117 de 2018 reiteró que aquella debe ser *“entendida como libertad de expresión en sentido estricto, la cual implica básicamente la posibilidad de poder difundir o divulgar, a través de cualquier medio de comunicación, las propias ideas, opiniones y pensamientos.”*⁶⁸

17. Ahora bien, sobre la protección de estas libertades este Tribunal había establecido como premisa la imposibilidad de censurar el *pensamiento* y la *opinión*, esto es, no era factible prohibirlo aun cuando la idea expresada fuera molesta, equivocada, provocadora, revolucionaria o inmoral, siempre y cuando no impidiera grave y directamente el ejercicio de los derechos ajenos⁶⁹. Esta postura fue replicada en la sentencia C-417 de 2009 al considerarse que la opinión *“de hallarse injusta o impertinente, debe combatirse con otras opiniones o pareceres, no con sanciones de ninguna índole, menos aún penales”*⁷⁰.

⁶⁴ Sentencia T-1202 de 2000.

⁶⁵ Sentencia C-616 de 1997.

⁶⁶ Sentencia T-015 de 2015.

⁶⁷ Sentencias T-391 de 2007 y T-904 de 2013.

⁶⁸ Corte Constitucional, Sentencias T-063A de 2017 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), la cual a su vez cita lo establecido en las Sentencias T - 015 de 2015 (MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV María Victoria Calle Correa), T-277 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa) y T-050 de 2016 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SPV Gloria Stella Ortíz Delgado).

⁶⁹ Sentencia T- 602 de 1995, reiterada en la T-593 de 2017.

⁷⁰ Un antecedente importante del derecho comparado (...) Gertz vr. Robert Welch de 1974 proferida por el Tribunal supremo de los Estados Unidos, donde se manifestó que “no existen falsas ideas [pues] no obstante lo perniciosas que una opinión pueda parecer, dependemos para su corrección no de la conciencia de jueces y jurados, sino de la competencia de otras ideas”. Citado por Muñoz Machado, Santiago. *Libertad de prensa y procesos de difamación*. Barcelona, Ariel, p. 113.

La Corte también ha explicado⁷¹ que en muchos casos frente a la tensión entre, de un lado, las libertades de pensamiento, opinión, y de información, y, de otro, los derechos a la honra y buen nombre, **prevalecen los primeros** dada “*su importancia para la vida democrática y para el libre intercambio de ideas*”.

Y, como se verá más adelante, la laxitud con la cual se juzgan las libertades de pensamiento y opinión se refleja en la forma como se limita el derecho a la rectificación en tanto “*solo cuando lo divulgado es una afirmación procede la rectificación, no en los supuestos en que se trata de criterios u opiniones*”.⁷²

No obstante, la flexibilidad de la garantía que tiene todo ciudadano de forjar su propio pensamiento y opinión, así como de poderlos expresar, también está sujeta a límites; por ejemplo, algunos tipos penales restringen la posibilidad de exponer cierto tipo de pensamientos y opiniones como la apología al genocidio⁷³, las expresiones de odio y de discriminación⁷⁴.

18. En cuanto a la libertad de *información*, a diferencia de los anteriores conceptos, tiene una vocación más extrínseca, en tanto supone la expresión de ideas con asidero fáctico y objetivo. El significado más primigenio de “informar” según la RAE es “*enterar o dar noticia de algo*”. Este substrato conceptual conlleva, necesariamente, que de lo que se entera o se dé noticia tenga connotaciones reales, fácticas u objetivas. Esta Corporación la ha definido como: “*la comunicación de informaciones, entendidas como datos que describen una situación con sustento empírico, no constituyendo una mera opinión*”.⁷⁵

Esta libertad ostenta una mayor carga para quien la ejerce, porque al tratarse de la expresión de hechos debe basarse en datos verificables. En la sentencia T-022 de 2017⁷⁶ se indicó que la información transmitida debe ser “*veraz e imparcial y respetuosa de los derechos de terceros particularmente al buen nombre, la honra y la intimidad*”.

De acuerdo con esa comprensión, la Corte ha explicado que el principio de **veracidad** supone que los enunciados fácticos puedan ser verificados razonablemente⁷⁷, 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*”⁷⁸.

⁷¹ Sentencia T-040 de 2005.

⁷² Sentencia T-693 de 2016.

⁷³ Artículo 102 del Código Penal.

⁷⁴ Artículos 134A y 135B *ibídem*.

⁷⁵ Sentencia T-022 de 2017.

⁷⁶ Reiterada en la T-695 de 2017.

⁷⁷ Sentencia T-022 de 2017.

⁷⁸ Sentencias T-260 de 2010, T-312 de 2015, reiteradas en la T-022 de 2017.

En consecuencia, se desconoce el principio de veracidad cuando la información se sustenta en “*rumores, invenciones o malas intenciones*”⁷⁹ o, cuando pese a ser cierta, se presenta de tal manera que hace incurrir en error a su destinatario⁸⁰.

A su vez, el principio de **imparcialidad** “*envuelve una dimensión interpretativa de los hechos, la cual incluye elementos valorativos y está a mitad de camino entre el hecho y la opinión*”⁸¹. Si bien la Corte⁸² ha entendido que el Constituyente de 1991 no pretendió llegar al extremo de una imparcialidad absoluta, este principio ciertamente exige establecer distancia entre la noticia objetiva y la crítica personal, ya que el público tiene derecho a formar libremente su opinión y “*no recibir una versión unilateral, acabada y ‘pre-valorada’ de los hechos que le impida deliberar y tomar posiciones a partir de puntos de vista contrarios, expuestos objetivamente.*”⁸³

19. A partir de lo anterior, se establece que entre las libertades de pensamiento y de opinión existe una relación inescindible; sin embargo, ambos son perfectamente diferenciables de la libertad de información, por cuanto las primeras tienen una innegable carga de subjetividad, mientras que la segunda se fundamenta en la presentación de hechos constatables, esto es, tiene una connotación objetiva.⁸⁴

Sobre ello este Tribunal ha reconocido⁸⁵ que “*mientras la libertad de opinión, protege ‘la transmisión de pensamientos, opiniones, ideas e informaciones personales de quien se expresa’, la libertad de información ampara ‘la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo*”⁸⁶.

Posteriormente⁸⁷ ratificó ese entendimiento en los siguientes términos: “*la garantía a la libertad de expresión comprende dos aspectos distintos, a saber: la libertad de información, orientada a proteger la libre búsqueda, transmisión y recepción de información cierta e imparcial sobre todo tipo de opiniones, incluyendo hechos e ideas. El segundo aspecto, es aquel que hace referencia a la libertad de opinión, entendido como libertad de expresión en sentido estricto, el cual implica básicamente la posibilidad de poder difundir o divulgar, a través de cualquier medio de comunicación, las propias ideas, opiniones y pensamiento.*”

⁷⁹ Sentencia T-439 de 2009, reiterada en la T-256 de 2013.

⁸⁰ Sentencias T-259 de 1994 y T-040 de 2013.

⁸¹ Sentencia T-080 de 1993, reiterada, entre otras, en la sentencia T-135 de 2014.

⁸² Sentencias T-098 de 2017

⁸³ Sentencia T-626 de 2007 y T-135 de 2014.

⁸⁴ Cfr. Sentencia T-117 de 2018.

⁸⁵ Sentencia T-015 de 2015.

⁸⁶ (...) sentencia T-391 de 2007, (...), reiterada en la sentencia T-904 de 2013.

⁸⁷ Sentencia T-050 de 2016.

Ahora bien, sobre la necesidad de distinguir entre las dos prerrogativas, desde sus inicios⁸⁸, la Corte afirmó que:

*“La presentación indiferenciada de hechos y opiniones, en cambio, puede entrañar inexactitud de la noticia y conducir a una posible vulneración de los derechos fundamentales del peticionario.
(...)”*

La peculiar presentación de la información - mezcla de hechos y opiniones - entraña inexactitud si al público en general no le es posible distinguir entre lo realmente sucedido y las valoraciones o reacciones emocionales que los hechos acaecidos suscitan en el intérprete y comunicador de la información. Los actos de deformar, magnificar, minimizar, descontextualizar o tergiversar un hecho pueden desembocar en la inexactitud de la información al hacer que la apariencia sea tomada como realidad y la opinión como verdad, ocasionando con ello un daño a los derechos fundamentales de un tercero.

La inexactitud de la información solamente tiene trascendencia jurídica y da lugar a una rectificación si la presentación simultánea de hechos y opiniones en una noticia tiene consecuencias desproporcionadamente lesivas para la persona pública objeto de la información.”

Bajo el entendido de que la libertad de expresión tiene un sentido genérico que dificulta establecer la línea divisoria entre las opiniones y la información, esta Corporación estableció que *“corresponde al juez determinar, a partir de las particularidades de cada caso y una apreciación objetiva del reportaje o relato de la finalidad perseguida, de las características del medio, así como de la forma en que es utilizado y presentado a un auditorio, de qué clase de contenido se trata.”*⁸⁹

20. Ha de precisarse que el *pensamiento y la opinión* al surgir de un proceso intelectual entre lo que se percibe y la elaboración mental que se haga al respecto, proceso que es individual y subjetivo, también tiene un origen fáctico⁹⁰. Esta información empírica que constituye el sustrato del pensamiento y de la opinión es primigenia y objetiva. Por su parte, la *información* como ejercicio comunicativo, esto es, con la que se pretende introducir en el mundo social un acontecimiento o un dato, al haber pasado por la elaboración mental e intelectual del comunicador no puede ser asumida como un resultado absolutamente objetivo⁹¹.

21. Así se tiene que para distinguir entre un contenido informativo y una opinión debe revisarse: (i) la finalidad; (ii) las características del medio; (iii) la forma en la cual se utiliza y presenta a un auditorio, (iv) el contenido; (v) la presentación gráfica de la sección; y (vi) la extensión, que en el caso de las

⁸⁸ Sentencia T-080 de 1993.

⁸⁹ Sentencia T-693 de 2016. Cfr. sentencias SU-1723 de 2000 y T-134 de 2014.

⁹⁰ Sentencia T-219 de 2012.

⁹¹ Sentencias T-080 de 1993, T-040 de 2013, T-256 de 2013, T-022 de 2017 y T-098 de 2017.

opiniones generalmente es corta y su tono es subjetivo, evidencia la personalidad del autor, su estilo y lenguaje, suele incluir adjetivos ricos en significado y connotación y juicios de valor⁹², mientras que la comunicación informativa utiliza un tono frío y descriptivo.⁹³

22. Ahora bien, esa distinción reviste importancia frente al derecho de *rectificación* como contracara de la posibilidad que tienen los medios de exponer tanto hechos como opiniones, en tanto, según lo expuesto en la citada sentencia T-693 de 2016:

“solo las constataciones de hechos, no las valoraciones ni las apreciaciones, pueden ser, desde el punto de vista lógico, verdaderas o falsas. Estas pueden ser evaluadas sustantivamente, pero no tenidas como correspondiente o discordantes con la realidad. Se trata de una razón ligada al uso del lenguaje que se hace en cada caso: en un supuesto, de tipo descriptivo, en el otro, evaluativo.”

En ese orden, el comunicador debe distinguir entre opinión e información, lo cual exige que sea *“preciso y sincero”* al efectuar su exposición, de tal manera que el receptor pueda identificar cuáles afirmaciones son hechos verificables y cuáles devienen de su valoración.⁹⁴

De este modo, en la sentencia SU-1721 de 2000 se sostuvo que se debe distinguir entre la trasmisión de información fáctica y la transmisión de opiniones sobre hechos. Así, la información sobre hechos está sujeta a los principios de veracidad e imparcialidad, mientras que, en principio, la expresión de opiniones no está sujeta a estos parámetros⁹⁵. Lo anterior acarrea el deber de quien comunica de no inducir al público a error sobre lo que constituyen circunstancias fácticas y lo que corresponde a juicios de valor⁹⁶.

Además, ejercer la libertad de información sobrelleva responsabilidades sociales, las cuales se hacen extensivas a los particulares que se expresen a través de los diferentes canales de difusión⁹⁷. Por lo propio, existe un debido proceso comunicativo regido por los principios de libertad, necesidad, veracidad e integridad⁹⁸, cuyo objetivo radica en: (i) controlar la legalidad de los medios que se utilizan para obtener las fuentes que inspiran la expresión del autor; y (ii) establecer límites en cuanto a las consecuencias en los derechos de terceros, que se deriven de revelar conceptos o creencias frente a situaciones reales⁹⁹.

23. En ese orden, la primera característica común a estas libertades es que tienen sustento en la dignidad humana que como derecho fundamental, y ante

⁹² Estos derroteros se extraen de la sentencia T-693 de 2016 prevalida de los parámetros acogidos en la T-1198 de 2004. Cfr. sentencias T-135 de 2014 y T-914 de 2014.

⁹³ Sentencia T-695 de 2017.

⁹⁴ Sentencia T-693 de 2016.

⁹⁵ Cfr. Sentencia T-117 de 2018.

⁹⁶ Sentencia T-022 de 2017.

⁹⁷ *Ibidem*. Sentencia C-091 de 2017.

⁹⁸ Aplicables a la opinión según Sentencia T-110 de 2015.

⁹⁹ Sentencia T-787 de 2004.

todo como principio, se constituye en el cimiento fundamental del Estado constitucional de derecho. La consideración de la persona como fin en sí misma y no como instrumento o medio para algo, es quizá el fundamento esencial del orden jurídico¹⁰⁰. De allí que pueda concluirse que todo el orden jurídico se sustenta en la idea fundacional de que las reglas solo son legítimas si están destinadas a la garantía de los derechos de las personas, a la creación de un orden justo y a la resolución pacífica de los conflictos¹⁰¹.

La libertad de expresión (entendido en sentido genérico) es un corolario ineludible de la dignidad de la persona humana, pues, afirma su racionalidad y sirve como vehículo de canalización de su saber, de su pensar, en fin, de su existencia.¹⁰² La censura que se impone al ciudadano, para que no pueda libremente expresar sus ideas, arriesga la vida del Estado constitucional¹⁰³.

24. De otro lado, en precedencia se estableció como una nota diferenciadora entre estas libertades la flexibilización de los juicios sobre las de pensamiento y opinión frente a la mayor rigurosidad respecto de la información. No obstante, la libertad de expresión, exteriorizada a partir de la divulgación del pensamiento, la opinión y la información, aun cuando sus dos primeras manifestaciones tengan una mayor vocación de amparo, no son prerrogativas absolutas, siendo este el rasgo que comparten.

La Corte IDH se ha referido a las eventualidades¹⁰⁴ que le imponen restricciones a los derechos a la libertad de expresión (abarca el pensamiento y la opinión) e información contenidas en el numeral 2 del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha concluido que aquellas surgen con posterioridad, esto es, no es posible imponer restricciones previas; deben estar previstas legalmente; dirigirse a proteger los derechos de los demás, la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública; y deben ser necesarias. Al efecto estableció:

“120. Es importante destacar que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, este puede ser objeto de restricciones, tal como lo señala el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5. Asimismo, la Convención Americana, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Para poder determinar responsabilidades

¹⁰⁰ Por ello **Enders** entiende que la dignidad es el «derecho de los derechos». Citado por Alberto Oehling de los Reyes, en *La dignidad de la persona*. Evolución histórico-filosófica, concepto, recepción constitucional y relación con los valores y derechos fundamentales. Madrid, Dykinson S.L, 2010, p. 140.

¹⁰¹ Para G. **Peces-Barba** –*La dignidad de la persona desde la filosofía del derecho*; Madrid, Dykinson, 2002, p. 74-- la dignidad humana es fundamento del deber ser, raíz del deber ser de la norma básica material, que son los cuatro grandes valores de la ética pública política: libertad, igualdad, seguridad y solidaridad.

¹⁰² G. Pico Della Mirandola, en *Discurso sobre la dignidad del hombre*, Buenos Aires, Edit. Y Librería Goncourt, 1978, p. 48.

¹⁰³ **W. Maihofer**, *Estado de Derecho y Dignidad Humana*, Montevideo, B de F, 2008, *passim*, (p. 17).

¹⁰⁴ Cfr. Sentencia del 2 de julio de 2004. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica.

ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática.

121. *Respecto de estos requisitos la Corte señaló que:*

la “necesidad” y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2 de la Convención Americana, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo¹⁰⁵.”

Entonces, justamente, porque los derechos son resultado de la racionalidad ética del individuo, concebirlas de manera absoluta, sin límites, es condenarles a su fracaso. De suerte que en la teoría de los derechos fundamentales es tan importante el estudio de la dimensión y alcance de los derechos como el de sus restricciones¹⁰⁶.

Desde los albores de la interpretación de los derechos, esta Corporación¹⁰⁷ ha señalado que: “*es un contrasentido jurídico pretender que un derecho - cualquiera que sea su importancia- sea absoluto, porque, por lo menos, todo derecho llega hasta donde comienzan los derechos ajenos. La convivencia limita, per se, los derechos, las facultades y las libertades individuales, con base en el orden público y el bien común. Además, no hay que olvidar que todo derecho tiene un deber correlativo. Así las cosas, se evidencia que el derecho de un individuo está limitado por los derechos de los otros asociados, por el orden público, por el bien común y por el deber correlativo*”.

Explicó este Tribunal que “*no hay que considerar la limitación de un derecho como una mengua de la libertad humana, sino como una garantía de la misma. En efecto, cuando se limita un bien, una pretensión o un interés, con ello se garantiza también que las expectativas jurídicas de los*

¹⁰⁵ Cfr. *La colegiación obligatoria de periodistas*, supra nota 85, párr. 46; ver también *Eur. Court H. R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom*, supra nota 91, para. 59; y *Eur. Court H. R., Case of Barthold v. Germany*, supra nota 91, para. 59.

¹⁰⁶ Concretamente, sobre la dignidad como límite a la libertad de expresión, cfr. **Alberto Oehling de los Reyes**, en *La dignidad...*, cit., p. 375 ss.

¹⁰⁷ Sentencia T-047 de 1995.

demás no pueden sobrepasar la esfera jurídica propia, porque así como se limitan los derechos propios, igualmente se limitan los de los demás.”

Posteriormente, la Corte recalcó¹⁰⁸ que *“si el sistema constitucional estuviese compuesto por derechos ilimitados sería necesario admitir (1) que se trata de derechos que no se oponen entre sí, pues de otra manera sería imposible predicar que todos ellos gozan de jerarquía superior o de supremacía en relación con los otros; (2) que todos los poderes del Estado, deben garantizar el alcance pleno de cada uno de los derechos, en cuyo caso, lo único que podría hacer el poder legislativo, sería reproducir en una norma legal la disposición constitucional que consagra el derecho fundamental, para insertarlo de manera explícita en el sistema de derecho legislado.”*

La jurisprudencia constitucional, entonces, definió que *“el sistema constitucional se compone de una serie de derechos fundamentales que se confrontan entre sí (...)”* y señaló como ejemplos: *“el derecho a la libertad de expresión (C.P. art. 20) se encuentra limitado por el derecho a la honra (C.P. art. 21), al buen nombre y a la intimidad (C.P. art. 15) y viceversa ; el derecho de asociación sindical no se extiende a los miembros de la fuerza pública (C.P. art. 39); el derecho de huelga se restringe en nombre de los derechos de los usuarios de los servicios públicos esenciales (C.P. art. 56); el derecho de petición esta limitado por la reserva de ciertos documentos para proteger intereses constitucionalmente valiosos (C.P. art. 23 y 74) ; el derecho al libre desarrollo de la personalidad se encuentra limitado por “los derechos de los demás y el orden jurídico” (C.P. art. 16), etc..”*¹⁰⁹

25. Así, para la Corte en cada caso se valorará que las manifestaciones (i) no tengan restricciones legales necesarias, verbigracia, la difusión de pensamientos u opiniones que promuevan el odio, el abuso de menores o la discriminación, dada la preponderancia de los bienes que se ponen en riesgo; (ii) no sean vejatorias de la reputación de los demás; y (iii) sean potencialmente verificables.

En conclusión, la libertad de expresión comprensiva de la garantía de manifestar o recibir pensamientos, opiniones, así como de informar y ser informado veraz e imparcialmente, son derechos fundamentales y pilares de la sociedad democrática que goza de una amplia protección jurídica; sin embargo, supone responsabilidades y obligaciones para su titular, los cuales varían en función del tipo de discurso, el ámbito en que se desenvuelve y los medios utilizados para hacerlo¹¹⁰. En ese orden, no es un derecho irrestricto o ilimitado, por lo que no puede ser entendido como herramienta para vulnerar los derechos de otros miembros de la comunidad, especialmente cuando se trata de los derechos a la honra y al buen nombre.

Los derechos a la honra y el buen nombre. Reiteración de jurisprudencia

¹⁰⁸ Sentencia C-475 de 1997.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ Sentencia C-091 de 2017.

26. El artículo 2º de la Constitución establece como un deber del Estado la garantía de protección de todos los residentes en Colombia en su vida, **honra**, bienes, creencias y demás derechos y libertades; asimismo, el artículo 21 consagra la honra como un derecho fundamental.

27. Desde temprano, la Corte se ha referido a la *honra* como la estimación o deferencia con que cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad en razón a su dignidad humana. Veamos:

“Es por consiguiente, un derecho que debe ser protegido con el fin de no menoscabar el valor intrínseco de los individuos frente a la sociedad y frente a sí mismos, y garantizar la adecuada consideración y valoración de las personas dentro de la colectividad.”¹¹¹

Dado su alcance, este derecho resulta vulnerado cuando se expresan opiniones que producen daño moral tangible a su titular¹¹², puesto que *“no todo concepto o expresión mortificante para el amor propio puede ser considerada como imputación deshonorosa”, puesto que para ser visualizadas como tales, las afirmaciones que se expresen deben tener la virtualidad de ‘generar un daño en el patrimonio moral del sujeto y su gravedad no depende en ningún caso de la impresión personal que le pueda causar al ofendido alguna expresión proferida en su contra en el curso de una polémica pública, como tampoco de la interpretación que éste tenga de ella, sino del margen razonable de objetividad que lesione el núcleo esencial del derecho’¹¹³.*

28. Por su parte, el artículo 15 de la Carta Política establece que *“todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.”*

El buen nombre ha sido entendido como la reputación o la imagen que de una persona tienen los demás miembros de la comunidad¹¹⁴ y, además, constituye el derecho a que no se presenten expresiones ofensivas, oprobiosas, denigrantes, falsas o tendenciosas que generen detrimento de su buen crédito o la pérdida del respeto de su imagen personal. La Corte ha explicado que el derecho a la honra guarda una relación de interdependencia material con el derecho al buen nombre de manera que la afectación de uno de ellos, generalmente, concibe la vulneración del otro.¹¹⁵

29. De otro lado, en la sentencia C-489 de 2002¹¹⁶ la Corte advirtió una **distinción entre estas dos prerrogativas**, ya que mientras la honra se afecta

¹¹¹ Sentencia T-411 de 1995, reiterada en SU-1723 de 2000, C-489 de 2002, SU-396 de 2017 y T-117 de 2018.

¹¹² Sentencia T-022 de 2017. Cfr. sentencias T-714 de 2010 y C-392 de 2002.

¹¹³ Sentencia C-392 de 2002.

¹¹⁴ Sentencias C-442 de 2011, T-110 de 2015 y T-546 de 2016.

¹¹⁵ Sentencia T-546 de 2016.

¹¹⁶ Cfr. Sentencias T-634 de 2013 y T-117 de 2018.

tanto por la información errónea como por opiniones tendenciosas respecto de la persona o su conducta privada; el buen nombre se vulnera esencialmente por la emisión de información falsa o errónea que genera distorsión del concepto público del sujeto.

30. Ahora bien, instrumentos internacionales también se han ocupado de establecer como reglas para los Estados el respeto de dichas prerrogativas. El artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual establece que: *“nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.”*

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 17 señala que: *“1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias e ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”*

La Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, dispone en el artículo 11 que: *“1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”*

31. También se ha considerado que los dos derechos guardan una estrecha relación con el principio de la dignidad humana y que el ataque a los mencionados derechos engendra la vulneración de este¹¹⁷:

*“Tratándose de **la honra**, la relación con la dignidad humana es estrecha, en la medida en que involucra tanto la consideración de la persona (en su valor propio), como la valoración de las conductas más íntimas (no cubiertas por la intimidad personal y familiar). **El buen nombre**, por su parte, también tiene una cercana relación con la dignidad humana, en la medida en que, al referirse a la reputación, protege a la persona contra ataques que restrinjan exclusivamente la proyección de la persona en el ámbito público o colectivo.”*

Adicionalmente, esta Corporación ha desarrollado la dignidad humana desde tres dimensiones: (i) el derecho a vivir como se quiera, que consiste en la posibilidad de desarrollar un plan de vida de acuerdo con la propia voluntad del individuo; (ii) el derecho a vivir bien, que comprende el contar con unas condiciones mínimas de existencia y (iii) el derecho a vivir sin humillaciones,

¹¹⁷ Sentencias T-213 de 2004, C-442 de 2011, T-277 de 2015 y T-050 de 2016.

que se identifica con las limitaciones del poder de los demás¹¹⁸. En esta última dimensión se enmarcan la honra y el buen nombre de las personas.

Así las cosas, el análisis de la vulneración de tales derechos le exige al juez de tutela tener en cuenta que cuando una persona ha sido destinataria de la divulgación de *hechos falsos, tergiversados o tendenciosos*, el restablecimiento y protección del derecho lleva implícita la reivindicación de su dignidad humana¹¹⁹.

32. De acuerdo con lo anterior, la honra y el buen nombre son expresiones de la dignidad humana y aunque surgen de las aspiraciones más íntimas del individuo, su actualización en el mundo de los derechos depende de la deferencia, esto es, del respeto de las demás personas¹²⁰; en tal virtud, las expresiones ajenas son, por excelencia, fuente de respeto o de afrenta a la honra.

33. Por su parte, la libertad de expresión (pensamiento y opinión) y de información tiene restricciones legales basadas en la necesidad de preservar los derechos o la reputación de los demás y en la prevalencia de los derechos de los menores y el respeto de valores, principios y derechos como la igualdad, la dignidad y la vida de las personas.

34. De acuerdo con lo anterior se deducen dos premisas: (i) las libertades de expresión del pensamiento y la opinión y de información, a pesar de su prevalencia, tienen límites; y (ii) los derechos a la honra y al buen nombre tienen como principal contracara las manifestaciones ajenas. Estas dos condiciones generan una de las colisiones más comunes en el universo jurídico.

35. En esa media, el juez constitucional, a fin de resolver las tensiones entre los derechos a la honra y al buen nombre con el derecho a la libertad de información, deberá evaluar si la comunicación es “(i) relevante *desde la perspectiva del interés público*; (ii) *si la misma es veraz*; (iii) *si responde a una presentación objetiva*; (iv) *si aquella es oportuna*.”¹²¹

De otro lado, frente a la vulneración de los derechos a la honra y al buen nombre, la Constitución previó el derecho a la rectificación como un mecanismo menos intimidatorio que la sanción penal, el cual garantiza que la información, en caso de ser violatoria de derechos, sea corregida o aclarada¹²².

¹¹⁸ Sentencia T-277 de 2015, que reitera la T-881 de 2002. Seguidamente se señaló; “[t]oda Constitución está llamada a regir en sociedades donde hay necesariamente relaciones de poder muy diversas. No es posible que estas relaciones se desarrollen de manera que el sujeto débil de la relación sea degradado a la condición de mero objeto.”

¹¹⁹ Sentencia T-117 de 2018.

¹²⁰ Cfr. Sentencias T-411 de 1995, SU-1723 de 2000, C-489 de 2002, SU-396 de 2017 y T-117 de 2018, citadas *ut supra*.

¹²¹ Sentencia T-277 de 2015 que recapitula la T-439 de 2009.

¹²² Sentencia T-312 de 2015. En la sentencia T-022 de 2017¹²² se determinaron como características de la rectificación las siguientes: “(i) [C]onstituye un mecanismo menos intimidatorio que la sanción penal y más cercano en el tiempo a la concreción del daño; (ii) garantiza la protección de los derechos a la honra y al buen nombre, pero preserva, de manera simultánea, los derechos a la libertad de expresión y de información; (iii) no presupone para su ejercicio que se declare, previamente, la existencia de responsabilidad civil o

36. En suma, respecto de la libertad de informar y ser informado se debe activar la protección constitucional de los derechos a la honra y al buen nombre, cuando se divulguen públicamente hechos falsos, erróneos, tergiversados y tendenciosos que afecten el prestigio o imagen ante la sociedad. Asimismo, para evaluar la concurrencia de la posible afectación, se debe analizar si la información carece de los principios de veracidad e imparcialidad.

37. De otro lado, cuando la tensión surge entre los derechos a la honra y al buen nombre, y la libertad de pensamiento y de opinión, la solución es diferente dado que estas libertades gozan de una mayor laxitud, sobre todo cuando se ejercen en contextos políticos, ya que de acuerdo con los parámetros citados, la carga subjetiva que le da contenido al pensamiento y a la opinión representa un importante obstáculo a la hora de efectuar reproches ulteriores a su expresión.

En la sentencia T-015 de 2015 se estableció que la *“distinción entre la información sobre hechos y su valoración no sólo ha sido empleada para distinguir el ámbito protegido por las libertades de información y opinión, respectivamente, sino también para circunscribir el alcance del derecho a la rectificación, que procede respecto de informaciones inexactas o erróneas, más no respecto de las opiniones, las cuales pueden ser controvertidas a través del ejercicio de la réplica¹²³”*.

De otro lado, la sentencia T-050 de 2016 estableció que el insulto, las expresiones insidiosas, las vejaciones, las *“formalmente injuriosas e innecesarias para el mensaje que se desea divulgar, en las que simplemente su emisor exterioriza su personal menosprecio o animosidad respecto del ofendido¹²⁴”* tienen la vocación de menoscabar los derechos a la honra y al buen nombre, luego, este tipo de manifestaciones en manera alguna se encuentran bajo los límites de las libertades de expresión que son susceptibles de protección y prevalencia.

*penal del comunicador o que se establezca la intención de dañar o la negligencia al momento de transmitir la información no veraz o parcial; (iv) basta con que la persona afectada logre demostrar que **la información que se exteriorizó es falsa; o ha sido objeto de tergiversación;** o carece de fundamento, para que exista el deber correlativo de rectificarla; (v) ofrece una reparación distinta a la que se deriva a partir de la declaratoria de responsabilidad civil o penal, pues una rectificación oportuna ‘impide que los efectos difamatorios se prolonguen en el tiempo como acontecimientos reales’; (vi) no persigue imponer una sanción o definir una indemnización en cabeza del agresor por cuanto su objetivo consiste en restablecer el buen nombre y la reputación de quien ha sido afectado con el mensaje emitido al ofrecer –con igual despliegue e importancia que el mensaje que produjo la lesión– un espacio destinado a facilitar que el público conozca la realidad de los hechos que fueron emitidos de manera errónea, tergiversada o carente de imparcialidad. (...); (vii) no excluye la posibilidad de obtener reparación patrimonial –penal y moral–, mediante el uso de otros medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico.”* (Resaltado fuera del texto original).

¹²³ Sentencias SU-056 de 1995, en la que se resuelve la tutela interpuesta a raíz de la publicación del libro “La Bruja” del periodista Germán Castro Caicedo; SU-1721 de 2000, en la que se concedió parcialmente la tutela interpuesta contra el columnista Roberto Posada García-Peña por la publicación de una columna en las que formula acusaciones contra el Director de la Aeronáutica Civil; T-391 de 2007, resolvió una tutela contra el programa “El Mañanero de la Mega”.

¹²⁴ Tomado de la Sentencia T-550 de 2012, que a su vez citó la sentencia 49 del 26 de febrero de 2001 de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional Español.

Ahora bien, *sobre la intención dañina, desproporcionada o insultante* de la expresión, también se precisó que no se define a partir de la valoración subjetiva que haga el afectado, *sino de un análisis objetivo y neutral*¹²⁵ de la información. Más recientemente, en la sentencia SU-396 de 2017 se reafirmó que *“esta libertad ampara la crítica, que puede tener un tono fuerte con el fin de alterar a la opinión pública, pero no protege el ataque a la honra de las personas, pues se estima que las afirmaciones vejatorias del honor ajeno no tienen justificación.”*

38. Así las cosas, cuando surgen tensiones entre la libertad de pensamiento, opinión e información y de otra parte los derechos a la honra y al buen nombre, el juez constitucional deberá 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.

39. Ahora bien, teniendo en cuenta los diversos contextos en los cuales se pueden ejercer las libertades de expresión, así como el vertiginoso avance de las nuevas tecnologías de la información, es necesario efectuar algunas reflexiones respecto del alcance de aquellas bajo tales circunstancias.

Las libertades de expresión y de información en asuntos de interés público

40. Al abordarse la naturaleza del derecho a la libertad de expresión y de información se señaló la superlativa importancia que tiene en un Estado constitucional, democrático, pluralista y participativo, cuyo éxito depende del intercambio de conocimientos, la formación del criterio individual de las personas y la constante evaluación y crítica de carácter político¹²⁶:

*“Pero es sin duda, el estrecho vínculo entre libertad de expresión y democracia, el argumento que con mayor fuerza y frecuencia se esgrime para justificar la especial protección que se otorga a este derecho en el constitucionalismo contemporáneo*¹²⁷.

(...)

si bien todo ejercicio comunicativo, cualquiera sea su contenido, valor y forma de expresión, está prima facie amparado por la libertad de expresión, se ha reconocido que ciertos discursos son merecedores de especial protección constitucional, debido a su importancia para promover la participación ciudadana, el debate y el control de los

¹²⁵ Sentencia T-040 de 2016.

¹²⁶ Cfr. sentencias T-015 y T-312 de 2015.

¹²⁷ La sentencia C-650 de 2003 presenta una exposición de las funciones que desempeña la libertad de expresión en una sociedad democrática, al señalar que aquella: (i) permite *buscar la verdad y desarrollar el conocimiento*; (ii) hace posible el *principio de autogobierno* y (iii) promueve la *autonomía personal*; (iv) previene *abusos de poder* y (v) constituye una *“válvula de escape”* que promueve la confrontación pacífica de las decisiones estatales o sociales que no se compartan, lo que favorece la resolución racional y pacífica de los conflictos, como resultado del debate público y no de la confrontación violenta.

asuntos públicos. En este sentido, en la sentencia T-391 de 2007, la Corte destacó que las manifestaciones de la libertad de expresión que se refieren a temas políticos, los discursos que debaten sobre asuntos de interés público, así como aquellos que constituyen un ejercicio directo e inmediato de otros derechos fundamentales gozan de un mayor grado de protección constitucional.” (Resaltado fuera del texto original).

Debe resaltarse que estas consideraciones coinciden con algunas reflexiones expuestas por la Corte IDH en los casos citados¹²⁸, según las cuales debe existir mayor laxitud en el debate sobre asuntos de interés público y en las expresiones respecto de las personas que ejercen funciones públicas, pues de esa manera se previenen los sistemas de gobierno autoritarios:

“127. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público¹²⁹. (Resaltado fuera del texto original).

128. En este contexto es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático.

129. Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.”¹³⁰

“141. La Corte ha enfatizado que la libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, ‘es una piedra angular

¹²⁸ Sentencia del 3 de septiembre de 2012. Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia.

¹²⁹ Cfr. Caso Ivcher Bronstein, *supra* nota 85, párr. 155; en el mismo sentido, Eur. Court H.R., Case of Feldek v. Slovakia, Judgment of 12 July, 2001, para. 83; Eur. Court H.R., Case of Sürek and Özdemir v. Turkey, Judgment of 8 July, 1999, para. 60.

¹³⁰ Sentencia del 2 de julio de 2004. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica.

en la existencia misma de una sociedad democrática'. Sin una efectiva garantía de la libertad de expresión se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios¹³¹."

Ahora bien, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹³², en publicación denominada "Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión" afirmó:

"la jurisprudencia interamericana ha definido la libertad de expresión como, "el derecho del individuo y de toda la comunidad a participar en debates activos, firmes y desafiantes respecto de todos los aspectos vinculados al funcionamiento normal y armónico de la sociedad"¹³³; ha enfatizado que la libertad de expresión es una de las formas más eficaces de denuncia de la corrupción; y ha señalado que en el debate sobre asuntos de interés público, se protege tanto la emisión de expresiones inofensivas y bien recibidas por la opinión pública, como aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos, a los candidatos a ejercer cargos públicos, o a un sector cualquiera de la población."

Entonces, para la Corte, sin ninguna duda, un aliento para el fortalecimiento de la democracia es la libertad que tienen los ciudadanos y quienes estos han decidido que los representen, para examinar y criticar el trabajo de los servidores públicos¹³⁴. Esta libertad es, a su vez, el motor que dinamiza el progreso y el avance, tanto de la sociedad misma como de las formas para gobernarla particularmente como ejercicio de control político.

41. En este contexto, surge la figura del discurso político sobre los cuales la sentencia T-546 de 2016 explicó que "comprende tanto aquellos de contenido electoral como toda expresión relacionada con el gobierno y, con mayor razón, las críticas hacia el Estado y los funcionarios públicos. (...) para calificar un asunto como uno de valor público debe examinarse que el contenido de la información sea de interés público, real, serio y actual de

¹³¹ Cfr. Opinión Consultiva OC-5/85, párr. 70, y *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 105.

¹³² En libro publicado en el año 2010. Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html. Consulta realizada el 17 de abril de 2018.

¹³³ CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 72. c).

¹³⁴ En nuestro país, así como lo describe Juan P. Ramos para la Argentina –*Los delitos contra el Honor*. 2ª ed. Abeledo-Perrot, s/f., p. 81-- , no existe un tipo especial –como si sucede en otros países que consagran el llamado delito de *desacato*-- que describa las injurias contra funcionarios. De la misma opinión, **Jesús Bernal del Castillo**, *Honor, Verdad e información*. Oviedo, Universidad de Oviedo, s/f, p 171.

conformidad con la trascendencia e impacto en la sociedad”. (Resaltado fuera del texto original).

En esa misma oportunidad se agregó que el discurso respecto de funcionarios o personajes públicos se dirige “a quienes por razón de sus cargos, actividades y desempeño en la sociedad se convierten en centros de atención con notoriedad pública e inevitablemente han aceptado el riesgo de ser afectados por críticas, opiniones o revelaciones adversas, en razón a que buena parte del interés general ha dirigido la mirada a su conducta ética y moral.”¹³⁵ Además, su mayor exposición en el escenario público fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión.¹³⁶ En estos eventos, ha dicho la Corte Constitucional, *el derecho a informar se torna más amplio*¹³⁷. (El subrayado es del texto original, no así las negrillas).

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹³⁸, se entiende que los funcionarios del Estado *“voluntariamente se sometieron al escrutinio de su vida pública y de aquellos aspectos de su fuero privado sobre los cuales le asiste a la ciudadanía un legítimo derecho a conocer y debatir, por estar referidos: “(i) a las funciones que esa persona ejecuta; (ii) al incumplimiento de un deber legal como ciudadano; (iii) a aspectos de la vida privada relevantes para evaluar la confianza depositada en las personas a las que se confía el manejo de lo público; (iv) a la competencia y capacidades requeridas para ejercer sus funciones”*¹³⁹”¹⁴⁰.

En ese orden, ha concluido la Corte, *“esta perspectiva implica que la información y la opinión sobre ellos y sus actuaciones son relevantes desde el punto de vista de la sociedad en general, que está interesada en conocer y escuchar opiniones sobre personajes ubicados en el centro de atención de la comunidad. La importancia de la opinión acerca de estos personajes es especialmente valorada desde el escenario constitucional, pues los derechos a la información y a la libertad de expresión cobran especial relevancia para la formación de una opinión pública informada y en capacidad de discernir libremente sobre los asuntos de su interés.”*¹⁴¹

Sin embargo, no toda manifestación está amparada por el discurso político y, en consecuencia, los personajes públicos *“tienen unas garantías a la*

¹³⁵ *Ibíd.*

¹³⁶ *Ibíd.*

¹³⁷ Sentencias T-312 de 2015 y SU-1723 de 2000.

¹³⁸ Cfr. Sentencia T-546 de 2016.

¹³⁹ Sentencia T-256 de 2013.

¹⁴⁰ Corte I.D.H., Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párrs. 86- 88; Corte I.D.H., Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 83; Corte I.D.H., Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69; Corte I.D.H., Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrs. 152 y 155, Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 83; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 125 a 129; Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 87; Corte I.D.H., Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009 Serie C No. 193, párr. 115

¹⁴¹ Sentencia T-731 de 2015.

*privacidad, al honor, a la honra flexibilizadas¹⁴². Incluso se ha hablado de el ‘derecho a la crítica como método profiláctico social y, por ello, deseable’¹⁴³, pero también no se pone en tela de juicio que siendo posible que el cargo público pueda ser blanco de las críticas, ellas jamás podrán extrapolarse o ‘centrarse en la persona que lo ostenta’.*¹⁴⁴ ¹⁴⁵

42. Así las cosas, el debate político es un escenario que dota a la libertad de expresión de una protección amplia dada su relevancia de cara al fortalecimiento de la democracia, el pluralismo y la preservación de intereses públicos; sin embargo, subsisten límites dados por los derechos del individuo político¹⁴⁶.

Estos presupuestos exigen que el operador jurídico, al valorar si la persona que cumple un papel político ha sufrido el menoscabo de sus derechos fundamentales, descarte que las afirmaciones sean formalmente insultantes, vejatorias, innecesarias y desproporcionadas.

De esta manera, el servidor público deberá mantener su honra y buen nombre a salvo de cuestionamientos que no tengan ninguna relación con el ejercicio de sus labores públicas o que se formulen en términos vejatorios¹⁴⁷. En tal virtud, aun cuando las expresiones tengan sustento en actuaciones o circunstancias privadas del funcionario, si se relación con el ejercicio de su encargo, siempre que en aquellas no se incluyan expresiones soeces o despreciativas, deberán admitirse en aras de proveer de mejor información, controversia y criterio a la opinión pública.

43. De otro lado, con ocasión del desarrollo de las tecnologías, la interacción social ha sufrido una vertiginosa transformación en cuanto a las formas de comunicación de las ideas, los criterios y la información. Así, en la actualidad, tanto los medios masivos de comunicación, como los portales del conocimiento, las personas jurídicas públicas o privadas y las naturales no optan por la distribución escrita de las publicaciones, sino que acuden al universo ágil e inmediato que es la Internet.

En la actualidad, la ciencia, la publicidad y el debate político son difundidos a través de los canales informáticos, lo cual, por supuesto, acarrea que el Derecho deba avanzar a fin de responder a las necesidades que surgen de la divulgación inmediata, masiva y, en muchas ocasiones, incontrolada de actos comunicativos. Al respecto hubo la Corte¹⁴⁸ de extender los derroteros explicados anteriormente al contexto de las redes sociales e informáticas:

“(...) el alcance de la libertad de expresión en internet definido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto, en la sentencia

¹⁴² Sentencia T-312 de 2015.

¹⁴³ Fernando Herrero-Tejedor. *Honor, intimidad y propia imagen*. Madrid, Colex, 1990, p. 212

¹⁴⁴ Fernando Herrero-Tejedor. *Honor, ...* p. 210, 211 y 212.

¹⁴⁵ Sentencia T-546 de 2016.

¹⁴⁶ Sentencia T-117 de 2018.

¹⁴⁷ Sentencias T-439 de 2009 y T-277 de 2015.

¹⁴⁸ Sentencia T-593 de 2017. Cfr. sentencias T-50 de 2016 y T-117 de 2018.

T-550 de 2012, con fundamento en la Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión en Internet¹⁴⁹, la Corte concluyó que 'la libertad de expresión se aplica en Internet del mismo modo que en otros medios de comunicación, concluyéndose que las redes sociales no pueden garantizar un lugar para la difamación, el denuesto, la grosería, la falta de decoro y la descalificación'¹⁵⁰ (estas subrayas son del texto original).

61. El reconocimiento del alcance y la eficacia de la libertad de expresión en internet en términos análogos al que este principio tiene en relación con los otros medios de comunicación no solo es razonable sino necesario. En este sentido, en la sentencia T-634 de 2013, la Corte reconoció que 'de manera concomitante al aumento de posibilidades para compartir, comunicar y entretener, las redes sociales generan también riesgos para los derechos fundamentales a la intimidad, protección de datos, honor, honra, imagen y buen nombre, entre otros.'¹⁵¹

62. En tales términos, la Corte Constitucional ha reconocido que la libertad de expresión se aplica de la misma manera y tiene igual eficacia y alcance en internet y en redes sociales que la que tiene en relación con los otros medios de comunicación convencionales. En esta medida, siempre que, en la emisión o publicación de información en estos medios se desconozcan los límites de veracidad e imparcialidad, procede la rectificación en condiciones de equidad. Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia T-145 de 2016, identificó dos reglas generales y cinco sub reglas aplicables a la rectificación en condiciones de equidad en redes sociales". (Este resaltado no es del texto original).

Estos presupuestos dejan claro que las expresiones realizadas en la Internet, contexto del cual hacen parte las redes sociales, tienen los mismos efectos concebidos para el resto de escenarios. En ese orden, no solo se conservan las mismas características que favorecen la libertad de expresión en cualquiera de sus variantes (pensamiento, opinión e información), sino también sus limitaciones.

44. Asimismo, para la Sala, siendo las redes sociales una extensión del ámbito personal, laboral y profesional de los ciudadanos, de acuerdo con la calidad con la cual en ellas se actúe, las actividades que allí se realicen tendrán un matiz específico. En ese orden, si se trata de un medio de comunicación, este tendrá las mismas responsabilidades, aun cuando las publicaciones se consignent en la red.

¹⁴⁹ Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión; Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa; Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión; y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

¹⁵⁰ Un estudiante de pregrado (...).

¹⁵¹ El actor instauró (...).

De hecho, la jurisprudencia ha reconocido que esta forma de divulgación del pensamiento, la opinión y la información “*genera una situación de inferioridad que se enmarca en la hipótesis de un estado de indefensión*”¹⁵². *Esta indefensión del afectado con la información publicada se explica, según la jurisprudencia, debido a que el emisor del mensaje es quien controla la forma, el tiempo y la manera como se divulga el mensaje, por cuanto ‘tiene el poder de acceso y el manejo de la página’*¹⁵³ *mediante la cual se canalizan y publican los contenidos.*”¹⁵⁴ (Resaltado fuera del texto original)

45. Teniendo presente que las redes sociales son plataformas interactivas en las cuales los individuos exponen no solo su vida privada, sino también su vida profesional o su carrera política, las expresiones que en ellas se hagan deberán ser valoradas de acuerdo con las reglas relacionadas. Esto es, si se trata de una información, el espectro de protección está sujeto a la veracidad razonable de lo que se da a conocer; si se trata de una opinión gozará de una salvaguarda mayor, pero se somete al uso de un lenguaje respetuoso de la honra y el buen nombre de los demás. Ahora bien, si se refieren a temas de interés público, el amparo será, como se dejó visto, más amplio dada la importancia de estos asuntos para la colectividad y la mayor carga soportable de los personajes públicos, siempre que se respeten los límites señalados¹⁵⁵.

La *Exceptio Veritatis* liberadora de responsabilidad, en conductas que afectan los derechos a la honra o al buen nombre

46. El artículo 224 de la Ley 599 de 2000¹⁵⁶, señala que “[n]o será responsable de las conductas descritas en los artículos anteriores [injuria y calumnia]¹⁵⁷, quien probare la veracidad de las imputaciones. (...)”. Este precepto establece la prueba de la verdad, llamada desde el derecho romano *exceptio veritatis*, como eximente de responsabilidad penal cuando la persona acusada de los delitos de calumnia o injuria demuestra la verdad de sus afirmaciones.

En nuestro ordenamiento jurídico la prueba de la verdad ha tenido diversos tratamientos. Así, desde el Código Penal del año 1890¹⁵⁸, se determinó que el “*culpable de calumnia quedaría exento de pena al probar el hecho criminal afirmado*”; no obstante, frente al delito de injuria como regla general no se

¹⁵² Sentencia T-050 de 2016.

¹⁵³ Sentencia T-634 de 2013.

¹⁵⁴ Sentencia T-591 de 2017.

¹⁵⁵ Sentencia T-050 de 2016.

¹⁵⁶ Por la cual se expide el Código Penal.

¹⁵⁷ Se refiere a las conductas punibles comprendidos en el Título V de los delitos contra la integridad moral. “Artículo 221: *El que impute falsamente a otro una conducta típica, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de diez (10) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes*”. Frente a la injuria se dispone en el artículo 220 “*El que haga a otra persona imputaciones deshonrosas, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de diez (10) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes*. Y en cuanto a la injuria y calumnia indirectas el artículo 222 preceptúa: “*A las penas previstas en los artículos anteriores quedará sometido quien publicare, reproducere, repitiere injuria o calumnia imputada por otro, o quien haga la imputación de modo impersonal o con las expresiones se dice, se asegura u otra semejante.*”

¹⁵⁸ Artículo 749 de la Ley 19 de 1890.

admitía prueba de la certeza de las afirmaciones injuriosas¹⁵⁹, con excepción de aquellos casos en los que la censura se relacionaba con delitos cometidos “*por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, o con relación a ellas*”; cuando se trataba de “*delitos cometidos por cualquiera contra la causa pública*”¹⁶⁰ o en los casos en que la ley concedía acción popular.

El Código Penal de 1936¹⁶¹, también permitía la prueba de la verdad como eximente de responsabilidad del delito de calumnia; sin embargo, respecto de la injuria no establecía o negaba expresamente la excepción de verdad; más tarde, en el año 1944, con la denominada “Ley de Prensa”¹⁶², se determinó, sin lugar a dudas, la inadmisibilidad de la prueba de la verdad en la injuria, quedando en consecuencia vedada la posibilidad de probar la veracidad o realidad de las afirmaciones como medio para liberar la responsabilidad penal frente a este último delito.

Posteriormente, el Decreto 3000 de 1954¹⁶³ también instituyó la *exceptio veritatis*, pero la restringió a los siguientes casos:

“(...) Sin embargo, en ningún proceso por calumnia o injuria se admitirá la prueba:

1. Sobre la imputación de cualquier hecho punible que hubiere sido materia de absolución o sobreseimiento definitivos en Colombia o en el Extranjero;

*2. Sobre la existencia de hechos que se refieran a la vida conyugal o de familia, o a un delito contra las buenas costumbres cuya investigación dependa de la iniciativa privada, o a un delito contra la libertad y el honor sexuales o, en general, cuando aluda a la vida privada de las personas.”*¹⁶⁴

De manera análoga, el Decreto Ley 100 de 1980¹⁶⁵ acogió la *exceptio veritatis* y la excluyó bajo los mismos supuestos, pero adicionó a la primera de las hipótesis restrictivas la prueba sobre la imputación del hecho punible que hubiese sido objeto de cesación del procedimiento y, en la segunda, se actualizó el bien jurídico tutelado en los delitos sexuales, es decir, la libertad y pudor sexuales.

¹⁵⁹ Artículo 763 de la Ley 19 de 1890.

¹⁶⁰ Artículo 758 de la Ley 19 de 1890.

¹⁶¹ Artículo 336 de la Ley 95 de 1936.

¹⁶² Artículo 48 de Ley 29 de 1944: “*En los procesos por injuria es inadmisibile la prueba de la exactitud de las imputaciones injuriosas en los casos del artículo 335 del Código Penal y además cuando la imputación injuriosa se refiera a cualquiera de los delitos enumerados en el título XII del libro segundo del Código Penal, o cuando aluda a la vida privada de las personas*”.

¹⁶³ Por el cual se dictan normas sobre los delitos de calumnia e injuria

¹⁶⁴ Artículo 15.

¹⁶⁵ Artículo 317.

Por último, el texto primigenio de nuestro actual Código Penal¹⁶⁶ conservó las dos excepciones a la exigencia de responsabilidad en la injuria y calumnia, con algunas variaciones:

“Sin embargo, en ningún caso se admitirá prueba:

1. Sobre la imputación de cualquier conducta punible que hubiere sido objeto de sentencia absolutoria, preclusión de la investigación o cesación de procedimiento o sus equivalentes, excepto si se tratare de prescripción de la acción;

2. Sobre la imputación de conductas que se refieran a la vida sexual, conyugal, marital o de familia, o a sujeto pasivo de un delito contra la libertad y la formación sexuales.”¹⁶⁷

No obstante, mediante la sentencia C-417 de 2009, la Corte declaró la inexecutable del numeral 1º de la disposición en cita al considerar que constituía una medida excesiva, que para proteger los derechos a la honra y al buen nombre se limitara radicalmente las libertades de expresión e información. Así, concluyó que la norma no era necesaria ni estrictamente proporcional y, por consiguiente, fue excluida del ordenamiento jurídico.

47. Como se señaló en el acápite pertinente, la Constitución¹⁶⁸ garantiza la libertad de dar y recibir información **veraz e imparcial**; de ahí que no pueda considerarse que la *exceptio veritatis*, que supone la exigencia de expresar información con la prueba de la veracidad de las afirmaciones, sea una figura exclusiva del proceso penal, sino que también debe aplicarse en el amparo constitucional cuando se afecten los derechos a la honra y al buen nombre.¹⁶⁹

No obstante, es preciso advertir que mientras que la *exceptio veritatis* o excepción de verdad en la esfera penal requiere de una prueba irrefutable de que la información es cierta, para el caso de la acción de tutela solo es menester demostrar que se obró con la suficiente diligencia al realizar un esfuerzo serio para constatar las fuentes consultadas¹⁷⁰ y que se cuenta con un mínimo soporte fáctico.¹⁷¹

48. Ahora bien, la Corte estima que las anteriores premisas se extienden a la libertad de pensamiento y opinión con sujeción a las diferencias que presenta con la libertad de información. En un principio la jurisprudencia había considerado que¹⁷²:

¹⁶⁶ Artículo 224 de la Ley 599 del 2000.

¹⁶⁷ Artículo 15.

¹⁶⁸ Artículo 20.

¹⁶⁹ Sentencias T-695 de 2017 y T-117 de 2018.

¹⁷⁰ Sentencias T-588 de 2006, T-256 de 2013, T-135 de 2014, T-731 de 2015 y T-594 de 2017.

¹⁷¹ Sentencias T-695 y T-117 de 2018. Sobre la constatación razonable de la información que se reproduce, la Corte IDH también ha concluido que es preciso exigir una mínima actividad investigativa para verificar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva la información que se reproduce, lo cual es mucho más exigible para las autoridades estatales cuando se manifiestan sobre hechos de interés público. Sentencia del 5 de agosto de 2008. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela.

¹⁷² Sentencia T-048 de 1993.

“(...) el ‘derecho a la rectificación en condiciones de equidad’, el cual sólo es predicable de las informaciones, más no de los pensamientos y opiniones que, según el uso que de ellos se haga, pueden dar lugar a la reparación de daños causados y a la consecuente responsabilidad conforme a las leyes civiles y/o penales, mientras que, se insiste, es un imposible material pedir que se rectifique un pensamiento u opinión, porque sólo es posible rectificar lo falso o parcial, más no las apreciaciones subjetivas que sobre los hechos permitan la manifestación de pensamientos y opiniones.” (Resaltado fuera del texto original).

De lo anterior se deducía como regla la posibilidad de expresar opiniones sin límites adicionales a la eventual responsabilidad en el derecho de daños con repercusiones en el derecho civil y penal. Sin embargo, posteriormente¹⁷³ se introdujo como premisa una cierta limitación basada en la exigencia de diferenciar entre hechos y opiniones imponiéndose a los medios el deber de expresar la opinión *“de manera responsable y profesional, sin dar lugar a interpretaciones equívocas, pues están de por medio la honra y buen nombre de las personas respecto de quienes se opina, así (sic) como el derecho del público a recibir información veraz e imparcial.”*¹⁷⁴

Además de esa limitación, también se introdujo como premisa que a pesar de las exigencias de veracidad e imparcialidad son más flexibles *“cuando se transmiten al público pensamientos y opiniones, (...) éstos (sic) deben fundamentarse sobre hechos ciertos”*.¹⁷⁵

Esta regla supone, entonces, que si bien el pensamiento y la opinión no tienen una carga tan exigente como la información, pues el esfuerzo por verificar lo que se expone y presentarlo de manera esencialmente objetiva e imparcial se flexibiliza, en todo caso, al expresarse deben estar inspirados en situaciones fácticas constatables de tal manera que se evidencie que su finalidad es presentar la visión personal que se tiene respecto de situaciones fácticas reales.

50. De otro lado, el lenguaje tiene una participación de superlativa importancia a la hora de definir la animosidad de las afirmaciones que generan tensión entre las libertades de pensamiento, opinión e información y los derechos a la honra y al buen nombre. Lo anterior, por cuanto el uso coloquial o emotivo del lenguaje aunque está permitido para exponer las ideas o las informaciones, en todo caso, está sometido a la presentación imparcial de los hechos y no podrá incitar al odio o la violencia. Sobre ello se ha establecido que¹⁷⁶:

¹⁷³ Sentencias T-080 de 1993, T-602 de 1995, T-1198 de 2004, T-218 de 2009, T-934 de 2014 y T-731 de 2015.

¹⁷⁴ Sentencia T-602 de 1995.

¹⁷⁵ Sentencia T-934 de 2014.

¹⁷⁶ Cfr. Sentencia T-934 de 2014.

“5.3. (...). Así, la responsabilidad del medio de comunicación o del informador en la utilización del lenguaje consiste en no confundir al informado evitando utilizar términos que distorsionen la realidad pero dicha obligación no puede llegar hasta el punto de exigirle emplear con exactitud el lenguaje específico de cierta disciplina correspondiente al tema de la noticia¹⁷⁷.”

5.4. *La utilización de expresiones coloquiales también ha sido admitida sin mayores restricciones en la jurisprudencia, (...) ‘Cuando un periodista opta por utilizar lenguaje coloquial como un refrán o un dicho, elige un medio que en sí mismo no está prohibido sino permitido, más aun cuando este tipo de lenguaje sirve con gran idoneidad para comunicar dada su amplia difusión en la respectiva cultura –que no es el caso del lenguaje técnico–. Solo la apreciación de otros elementos del caso, por ejemplo las insinuaciones, las comparaciones o la intencionalidad del periodista podrían, unidas al uso del lenguaje coloquial, permitir establecer si la información transmitida estaba sesgada y no respetaba los parámetros de veracidad e imparcialidad establecidos como límites a la libertad de prensa en la Constitución’.*

5.5. *En otros contextos diferentes al informativo, la Corte ha indicado que el lenguaje puede emplearse para uso descriptivo cuando se trata de describir el mundo; expresivo cuando pretende expresar sentimientos o emociones; y directivo si tiene como fin evitar la realización de ciertas acciones. En la sentencia C-1088 de 2004, esta Corporación consideró que en ocasiones las diferentes funciones del lenguaje confluyen y que pueden existir palabras que tengan un significado literal y emotivo a la vez. En este sentido se ha reconocido que el lenguaje puede tener cargas valorativas y tiene una multiplicidad de usos que contribuyen a construir la realidad social y a construir y deconstruir espacios de convivencia. La jurisprudencia ha considerado que el lenguaje configura las relaciones sociales y que la realidad se ve fuertemente influenciada por el mismo*¹⁷⁸.

La Constitución Política no prohíbe el empleo de lenguaje fuertemente emotivo para expresar opiniones e ideas siempre que se respeten los derechos ajenos¹⁷⁹ sin embargo, la jurisprudencia ha sido enfática en señalar que ‘bajo el pretexto de ejercer su libertad de informar y de opinar, los comunicadores no pueden promover la discriminación y la violencia¹⁸⁰.” (Resaltado fuera del texto original).

La Corte estima que siendo el lenguaje el vehículo de los pensamientos, la opinión y la información, la base de la construcción de tradiciones, culturas e ideologías, exige especial tratamiento; no es una herramienta que pueda usarse de modo arbitrario, en tanto está limitado por los derechos de los demás y la

¹⁷⁷ T-003 de 2011, T-1198 de 2004, T-1088 de 2004, T-1225 de 2003, T-1000 de 2000.

¹⁷⁸ Sentencia C-1088 de 2004.

¹⁷⁹ Sentencia T-1198 de 2004.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

necesidad de avanzar en el cumplimiento de objetivos superiores como la convivencia pacífica y la igualdad.

Esta necesidad permea todos los factores que determinan la estructura de la sociedad incluyendo, principalmente, el ordenamiento jurídico, *“en ese sentido, el uso de un lenguaje denigrante, discriminatorio o insultante, tiende a legitimar e incluso constituir prácticas sociales o representaciones simbólicas inconstitucionales. Un lenguaje respetuoso de los valores y principios constitucionales, sin embargo, tiende a poner en evidencia esas prácticas reprochables y a constituir -al menos simbólicamente- un sujeto dignificado”*.¹⁸¹

Los términos que se usen para ejercer cualquier acto comunicativo deben ser sopesados a fin de garantizar que lo expresado se mantenga en los límites del respeto, que se adapte al contexto específico en el cual se expone, en tanto *“el lenguaje no pretende ser sólo un espejo de la realidad, sino además un “sistema de reglas” compartidas por los hablantes, que nos permite interactuar y comprendernos mutuamente. De allí que utilizar un lenguaje sea “actuar conforme a una forma de vida, asumir un modo de vivir en la sociedad”*.¹⁸² *Emplear un determinado lenguaje es estar de acuerdo con un conjunto de patrones de conducta socialmente preestablecidos.*”¹⁸³

Ahora bien, en el ejercicio de las libertades de expresión y de información, esta herramienta –el lenguaje–, dado el poder configurativo que tiene debe ser lo suficientemente claro para precisarle al destinatario la intención (crítica o informativa) del comunicador.

54. En suma, aunque el ejercicio de las libertades comunicativas tiene prevalencia sobre el ejercicio de otro tipo de prerrogativas fundamentales en atención a la inherencia que tienen respecto de la condición humana y la importancia de cara al enriquecimiento de las relaciones sociales y políticas, también encuentra preclaras limitaciones en los derechos de los demás y la necesidad de asegurar una comunicación social asertiva, basada en una vocación real de veracidad e imparcialidad, y creada a partir de un lenguaje coherente con el respeto de los valores superiores de una sociedad participativa, plural y pacífica.

V. CASO CONCRETO

1. Como se expuso en los antecedentes de esta providencia, el Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa Londoño, le atribuye al Concejal de dicha ciudad, Manuel Sarmiento Argüello, la vulneración de los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre, como consecuencia de haber afirmado en sesión del Concejo Distrital y en su cuenta de *Twitter* que, con anterioridad al ejercicio del cargo actual, promovió y vendió alrededor del

¹⁸¹ Sentencia C-043 de 2017.

¹⁸² Wittgenstein, *Tractatus Lógico-Philosophicus*, París, Gallimard, 1961

¹⁸³ SU-214 de 2016.

mundo buses tipo Transmilenio. Las expresiones que la parte accionante cuestiona fueron las siguientes:

“En primer lugar, este es un proyecto que se enmarca dentro de la idea absurda y el error histórico del Alcalde Peñalosa, de hacer que el Transmilenio sea la columna vertebral del sistema masivo de transporte de Bogotá. Y esa idea fracasó, la realidad nos demuestra que fracasó. Y a pesar de ello el alcalde Peñalosa insiste en esta idea tan absurda, cuando está demostrado que la columna vertebral del sistema de movilidad en Bogotá no debe ser Transmilenio sino que debe ser una red de metro. Pero el alcalde Peñalosa insiste en eso y recordemos es un alcalde que en los últimos diez años trabajó para una organización que se llama el ITDP, donde ganó alrededor de 430.000 dólares por promover y vender los sistemas tipo transmilenio por todo el mundo”.

Palabras que fueron expresadas en sesión del concejo distrital celebrada el 4 de octubre de 2017 durante el debate del proyecto de acuerdo “por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones” las que fueron reproducidas en la cuenta de *Twitter* del concejal accionado en los siguientes términos:

“Transmilenio por la 7 es una aberración urbana que promueve un alcalde al que le pagaron 500.000 dólares por vender buses por todo el mundo”.

Durante el desarrollo del trámite de la acción de tutela, el accionante informó que el concejal ha mantenido las expresiones con el uso del *hashtag* #PeñalosaVendedorDeBuses y ha realizado las siguientes manifestaciones en *Twitter*: “Otra más del alcalde vender de buses para enmarcar. Si no causarán (sic) tanto daño sus palabras, darían risa. Por eso la imperiosa necesidad de revocarlo.”

2. Los jueces de instancia, al denegar el amparo solicitado, consideraron que las afirmaciones del concejal se dieron en el seno de la discusión política y además tenían respaldo en las pruebas sobre el trabajo que en algún momento desempeñó el ahora Alcalde Mayor de Bogotá. Afirmaron que aquellas tuvieron lugar en un ambiente caracterizado por la confrontación de ideologías políticas que propician la consolidación de la democracia a partir de la confluencia y yuxtaposición de diversos actores y líneas de pensamiento, en un espacio que, además, está habilitado para el ejercicio del control político respecto de planes a ejecutar por la máxima autoridad de la rama ejecutiva en el distrito.

También estimaron que las afirmaciones del concejal accionado no cuestionaban a la persona sino a un programa de gobierno. Entendieron que la expresión “venta” no solo denota el traspaso de un bien o un contrato de compraventa, sino que también significa la exposición, promoción u

ofrecimiento de un producto o mercancía al público o la presentación de algo de forma persuasiva ante un tercero.

3. Por su parte, el accionado informó que la misión del ITDP al cual Enrique Peñalosa Londoño prestó sus servicios profesionales soporta las expresiones realizadas durante la sesión del Concejo y en su red social. También agregó que los videos en los cuales se aprecia a Enrique Peñalosa pronunciándose acerca de alternativas de transporte le dan plena validez y visos de veracidad a sus afirmaciones.

4. Bajo ese contexto, el presente caso plantea un conflicto entre las libertades de expresión de pensamiento y opinión, y de información del Concejal Manuel Sarmiento Argüello y los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre del Alcalde Mayor de Bogotá. Ahora bien, la respuesta a esta controversia debe atender a las siguientes circunstancias del caso: (i) las expresiones cuestionadas son producto de una discusión sobre un asunto de interés público; (ii) se presentaron en dos espacios: el recinto del Concejo Distrital, durante la sesión del Concejo celebrada el 4 de octubre de 2017 y en la cuenta personal de *Twitter* de un concejal; (iii) tanto el emisor de las afirmaciones como su destinatario son funcionarios públicos.

(i) La primera circunstancia es el resultado de la discusión que se generó entorno de un proyecto de acuerdo con el cual el Alcalde Mayor de la capital busca adelantar su programa de gobierno “recuperemos Bogotá”, particularmente, el proyecto por el cual se autorizaba un cupo de endeudamiento para la administración y los establecimientos públicos distritales a fin de desarrollar un proyecto de movilidad de la ciudad, entre otros.

Durante tal debate, el concejal accionado realizó las manifestaciones objeto de reproche para sustentar su oposición a una idea sobre el sistema de movilidad de la ciudad como uno de los asuntos que más interesan a los demás actores políticos y a los ciudadanos.

(ii) La segunda premisa tiene sustento en el discurrir fáctico, el cual enseña que durante la sesión del Concejo Distrital realizada el 4 de octubre de 2017 frente a la presentación de un proyecto de acuerdo con el cual se buscaba ampliar el cupo de endeudamiento del distrito capital, el concejal accionado presentó objeciones, en ejercicio de una función pública.

Debe anotarse que la Constitución atribuye a los concejos municipales, como corporaciones político administrativas, discutir sobre los programas de desarrollo económico, social y de obras públicas; votar los gastos locales, así como dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos (art. 313, nums. 2, 4 y 5).

Asimismo, algunas de las facultades de discusión y decisión sobre los asuntos presupuestales del municipio ejercido por los concejos, son las contenidas en

el artículo 32 de la Ley 136 de 1994¹⁸⁴ de las cuales se resaltan: “*Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley*” y “*dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación*”¹⁸⁵. De manera específica, el artículo 12, num. 17 del Decreto Ley 1421 de 1993¹⁸⁶ establece como una atribución del Concejo Distrital de Bogotá: “*Autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas.*”

Así, en el marco constitucional y legal, los concejos distritales se encuentran facultados para definir tanto los tributos con los cuales se sustentará el municipio, como los gastos en los cuales deba incurrir. Ahora bien, para el caso específico de Bogotá, también se prevé la potestad de definir la capacidad de endeudamiento de la ciudad.

Esa potestad implica, de manera necesaria, el debate jurídico político respecto de las propuestas a través de las cuales se pretende determinar el gasto público y el desarrollo económico y social de la ciudad. Solo de esta manera una Corporación, cuya génesis es esencialmente democrática -está sujeta al escrutinio popular-, puede materializar la participación y el pluralismo que determinan la expedición de acuerdos.

Visto lo anterior, halla la Corporación que las afirmaciones del concejal Sarmiento Argüello fueron realizadas en el marco de la discusión de un proyecto de acuerdo cuyo objeto era el cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos públicos del Distrito Capital, durante la cual expuso su posición sobre el pasado profesional del Alcalde Mayor, el cual vinculó estrechamente con sus propuestas actuales respecto de los sistemas de transporte de la capital.

El segundo espacio donde se expusieron afirmaciones similares fue la red social *Twitter*. A pesar de las particularidades de este tipo de espacios y la novedad que han representado respecto del desarrollo de las libertades de pensamiento, opinión, e información constituyen una extensión de la vida laboral, profesional y personal.

De conformidad con las pruebas allegadas al expediente y la información ofrecida por las partes, las afirmaciones cuestionadas en este trámite se hicieron de manera concomitante y con posterioridad. Luego, aun cuando el concejal no manifestara expresamente que la publicación en su cuenta de *Twitter* la hacía sobre un asunto de interés público, las circunstancias de

¹⁸⁴ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Modificada por la Ley 1551 de 2012, “por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

¹⁸⁵ Numerales 6 y 9.

¹⁸⁶ Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

tiempo, modo y lugar ratifican que dichas expresiones hacían parte del debate político.

(iii) Sobre la tercera circunstancia (calidad de servidores públicos de las partes) debe indicarse que el caso planteado corresponde a una crítica a una propuesta del Gobierno distrital realizada por un Concejal, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, entre las cuales se encuentra discernir, debatir y decidir sobre las propuestas del alcalde.

5. Revisado el acervo probatorio, el cual estuvo a disposición de las partes, sin haberse objetado en cuanto a su autenticidad y contenido, se tiene que el programa de gobierno presentado por el Alcalde Mayor de Bogotá en materia de movilidad contenía como propósito hacer una realidad el transporte multimodal, *“integrando la Primer Línea del Metro con el SITP consolidado y fortalecido y ampliado con TransMilenio, que será más cómodo, seguro y rápido y volverá a despertar la admiración en los ciudadanos y el mundo”*.

Esta propuesta concuerda con el proyecto de acuerdo que generó las expresiones que ahora se cuestionan dada la inclusión en el acápite “Ejecución presupuestal del Acuerdo 656 de 2016”¹⁸⁷ de los siguientes conceptos:

Entidad	Acuerdo 646 de 2016	Ejecutado 2016	Ejecutado 2017 a septiembre	Total cupo utilizado
- Transmilenio	2.110.000 (sic)	0	7.782 (sic)	7.782 (sic)

Entidad	Acuerdo 646 de 2016	Ejecutado 2016	Ejecutado 2017 a septiembre	Saldo sin comprometer Acuerdo 646 \$ 2017 (a)	Necesidades adicionales de cupo (b)	Total Nuevo cupo Pesos 2017 (a) + (b)
- Transmilenio	2.110.000 (sic)	0	7.782 (sic)	2.188.728 (sic)	1.440.000 (sic)	3.628.728 (sic) ¹⁸⁸

6. También se acreditó que el Alcalde Mayor de Bogotá, durante el período comprendido entre los años 2000 y 2015 recibió remuneraciones por sus servicios profesionales al ITDP. Para esos efectos el accionado aportó la publicación del ITDP del 8 de septiembre de 2009, a través de la cual se da a conocer que Enrique Peñalosa Londoño fue nombrado como presidente de esa institución.

7. También se acreditó que el ITDP se dedica al diseño y la implementación de sistemas y soluciones políticas de alta calidad que hagan a las ciudades más

¹⁸⁷ Exposición de motivos.

¹⁸⁸ En el texto original no se precisó la moneda ni el monto exacto, toda vez que los mismos no equivalen a millones.

habitables, equitativas y sustentables. Institución que además se define como una organización sin fines de lucro a nivel mundial a la vanguardia de la innovación, que proporciona experiencia técnica para acelerar el crecimiento del transporte sostenible y el desarrollo urbano en todo el mundo. A través de sus proyectos de transporte, defensa de la política y publicaciones, trabaja para reducir las emisiones de carbono, mejorar la inclusión social y la calidad de vida de las personas en las ciudades.¹⁸⁹

8. Con la tutela se aportaron varias publicaciones de ese instituto que dan cuenta de estudios sobre la implementación de sistemas de buses rápidos; por ejemplo, el documento titulado “*Bus rapid transit for Greater Cairo: Prefeasibility assessment*” -Autobús de tránsito rápido para el Gran Cairo: evaluación de prefactibilidad¹⁹⁰- incluye los estudios que se hicieron en la región del Gran Cairo sobre los sistemas de transporte para establecer si con buses de tránsito rápido sería exitoso en dicha zona.

9. Entorno de las labores asignadas a Enrique Peñalosa, se aportó una entrevista y una editorial a través de las cuales el señor Walter Hook, Exdirector Ejecutivo del ITDP anotó que el Presidente del ITDP, Enrique Peñalosa Londoño tenía la misión de reunirse con alcaldes y gobernantes alrededor del mundo, así como hablar en muchos eventos para mostrar lo que se había hecho en la ciudad de Bogotá.¹⁹¹ Y sobre el ejercicio activo en la promoción de este tipo de sistemas se aportó un comercial de la empresa Volvo en el cual se aprecia la imagen del accionante.

10. Ahora bien, de manera previa a la valoración del conjunto probatorio, debe señalarse que las afirmaciones cuestionadas hacen parte de un contexto más amplio, en tanto son conclusión de unas reflexiones en el contexto de un debate político realizadas por el Concejal demandado sobre el Sistema de Transmilenio, el cual consideró que no ha cumplido los fines para los cuales fue diseñado.

11. Pues bien, la información señalada fue asumida por el concejal como un antecedente que le resta objetividad al juicio del Alcalde Mayor de Bogotá para proponer como estrategia de movilidad el uso de buses rápidos y es este el matiz subjetivo que también le imprime el estatus de opinión a las expresiones cuestionadas en este trámite.

Para la Corte es indiscutible que el acto de exponer las actividades profesionales y laborales del actor antes de asumir el destino de la ciudad, las cuales tienen íntima relación con los asuntos de interés público que ahora ocupan la atención del Gobierno distrital y del Concejo de la capital, busca generar inquietudes sobre el criterio del Alcalde y, por supuesto, propiciar un pensamiento reflexivo y crítico en los demás concejales y en los ciudadanos respecto de las soluciones de movilidad propuestas.

¹⁸⁹ Informe Anual del ITDP para 2015.

¹⁹⁰ Junio de 2015

¹⁹¹ Entrevista a Walter Hook, Exdirector Ejecutivo del ITDP, realizada por Jonathan Andrews el 22 de mayo de 2013 para la plataforma “*Cities today*”.

11. Ahora bien, esa actuación no desencadena automáticamente en un exceso en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de información, ni la vulneración de los derechos a la honra y al buen nombre de quien recibe los señalamientos, en tanto aquella es permitida a quienes tienen la obligación de examinar las propuestas que los administradores públicos presentan para lograr el bien común, además propician el intercambio de ideas y reflexiones que facilitan la construcción de la opinión pública y la materialización de los principios que gobiernan la función administrativa (art. 209 de la Constitución).

Lo anterior no significa que quienes tienen competencias constitucionales y legales para debatir los proyectos de acuerdo y de esta manera el destino de la colectividad en un ambiente de discusión jurídico político tengan la libertad absoluta de exponer opiniones e informaciones irrazonables y/o desproporcionadas entorno de la gestión, la honra o el buen nombre de quienes cumplen labores administrativas, ya que se mantiene vigente e inmutable el celo que deben precederlas cuando conciernan a la probidad de quien presenta proyectos de acuerdo y/o de desarrollo. Este cuidado está centrado en el deber de fundamentar las manifestaciones en información verificable, que concuerde con el cuestionamiento expresado a quienes complementan la tarea administrativa (los demás concejales), como a los electores y ciudadanos.

12. De otro lado, la discusión generada al interior del Concejo Distrital no solo hace parte de las libertades de expresión de *pensamiento y opinión*, sino también de la libertad de *información*, comoquiera que el escenario en el cual se produjeron está previsto justamente para que aquellos que cumplen la tarea de representar a sus electores le den cuenta a estos de todo aquello que consideren necesario para la gestión de sus intereses, así como a los demás miembros de la Corporación a fin de que las decisiones se adopten con el mayor contexto posible.

13. En este punto se precisa que exponer parte del currículum de dicho funcionario, hace parte de la esfera informativa de la expresión cuestionada; sin embargo, la relación que el concejal derivó entre esa información y las propuestas del Gobierno distrital corresponde a su propio juicio y busca que sea asumida por los receptores como un aspecto que torna cuestionable la implementación de sistemas de buses de tránsito rápido. En otras palabras, si bien empleó la expresión “promover” también utilizó “vender” para resumir su postura, la cual constituye su opinión, estableciéndose de esta manera una distancia razonable entre la información objetiva y la crítica personal.

Ahora bien, el accionado, para afrontar los cuestionamientos que por estas manifestaciones le formuló el dignatario durante el trámite de esta tutela aportó los documentos que, en su criterio, le sirven de fundamento y acreditan la veracidad de dichas afirmaciones, con lo cual se observa que estas tuvieron como génesis el contacto previo del concejal con la información acerca de las actividades que el hoy Alcalde de Bogotá desempeñó antes de tomar de nuevo el encargo de dirigir el destino de la capital.

14. Tanto las apreciaciones expuestas, como la información que ofreció a los demás concejales y a la comunidad sobre las actividades del Alcalde Mayor, antes de ejercer su segundo mandato, esto es, mientras se desempeñó como particular, recaen sobre una figura pública del ámbito político y, en consecuencia, aquel debe soportar una carga mayor frente a la controversia, la crítica y la contradicción¹⁹².

Esas expresiones en manera alguna son irrazonables o desproporcionadas, en tanto se limitan a poner de manifiesto que al citado funcionario se le retribuyó por informar en otras latitudes los resultados del sistema de movilidad bogotano, sus bondades, así como esquemas de movilidad alternos al uso de los vehículos particulares.

El objetivo de esas manifestaciones es generar una prevención en el público, lo cual, no puede considerarse una actuación desprovista de abrigo constitucional y legal, en tanto los demás actores del Estado y la comunidad tienen el derecho de conocer todos aquellos aspectos que pueden generar recelo, crítica, dudas y, eventualmente, investigaciones respecto de la gestión pública.

15. Ahora bien, el accionante considera que la expresión “vender” usada por el Concejal le sugiere al público que él recibió una contraprestación económica por la venta de buses Volvo. Esta consideración no es de recibo, toda vez que: (i) durante la sesión del Concejo Distrital celebrada el 4 de octubre de 2017 el Concejal no hizo referencia a alguna marca automotriz, como tampoco en las publicaciones de su cuenta en *Twitter*, que son los dos espacios públicos objeto de análisis;; (ii) la palabra vender, en el contexto de la expresión refutada no significa necesariamente un intercambio de bienes; y (iii) en el trámite de la tutela se hizo alusión a Volvo en el contexto de las fundaciones que efectuaban donaciones al ITDP; sin embargo, esta discusión excede el estudio de las expresiones cuestionadas en las cuales, se reitera, no se mencionó dicha información.

Entiende el actor que señalar que vendió buses por el mundo implica que haya sido él quien entregó el bien, recibió su costo y celebró el negocio respectivo; no obstante, tal expresión no tiene un único significado, de tal manera que se vendan ideas y proyectos. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, vender tiene las siguientes acepciones: “1. *Hacer aparecer o presentar algo o a alguien de una manera hábil y persuasiva.* 2. *Exponer u ofrecer al público los géneros o mercancías para quien las quiera comprar.* 3. *Dicho de una persona, de una idea, de una conducta y, especialmente, de un producto comercial.* ”¹⁹³

¹⁹² Cfr. Sentencias T-731 de 2015 T-546 de 2016 citada *ut supra*.

¹⁹³ Y otras son: 1. *tr. Traspasar a alguien por el precio convenido la propiedad de lo que se posee.* 3. *tr. Sacrificar al interés algo que no tiene valor material.* 4. *tr. Dicho de una persona: Faltar uno a la fe, confianza o amistad que debe a otra.* 7. *prnl. Dejarse sobornar.* 8. *prnl. Ofrecerse a todo riesgo y costa en favor de alguien, aun exponiendo su libertad.* 9. *prnl. Dicho de una persona: Decir o hacer inadvertidamente algo que descubre lo que quiere tener oculto.* 10. *prnl. Dicho de una persona: Atribuirse condición o calidad que no tiene.*

Así las cosas, tanto en el giro ordinario de los negocios como en el de las dinámicas sociales, ciertos conceptos tienen diferentes usos; por ejemplo, quien se dedica a promocionar seguros sea comúnmente conocido como un vendedor de seguros a pesar de no ser parte del contrato respectivo, ya que quienes celebran el negocio son el tomador y la respectiva empresa aseguradora.

16. Para la Sala de Revisión la preocupación del accionante por el alcance que la opinión pública le dé a las manifestaciones cuestionadas no tiene suficiente fundamento, puesto que, se itera, estas se propusieron como una alerta acerca de la preconcepción que el funcionario ya tiene acerca de las, a su juicio, bondades de este tipo de sistemas de transporte en aras de una mayor claridad y transparencia sobre la gestión pública y, en todo caso, para satisfacer los principios que gobiernan la función pública (art. 209 de la Constitución).

La gravedad de las críticas solo sería mayor y exigiría una rigurosa demostración de veracidad si hubieran consistido en afirmar que la contratación que haga la capital tendrá como parte vendedora una empresa con la cual el Alcalde tenga algún nexo jurídico o que recibió dineros para proponer nuevamente este tipo de sistema para la ciudad; afirmaciones que no fueron realizadas por el concejal accionado.

17. Como se expuso, en el entorno político la libertad de expresión, cuando se ejerce en pro del interés público tiene límites menos rigurosos y merece mayor deferencia por el margen de apertura de un debate amplio y reflexivo frente a las opiniones como actos de control del poder público predicables de la democracia constitucional; luego, los funcionarios públicos han tener mayor consciencia de la tolerancia con la cual deben asumir el discurso político de sus opositores y de los ciudadanos, aun cuando se trate de expresiones chocantes o inquietantes, dado que su connotada posición en el ámbito social y administrativo flexibiliza sus derechos a la honra y al buen nombre.

18. En esta oportunidad se considera que las declaraciones del Concejal están amparadas por el discurso político, dialéctica que goza de un especial nivel de protección por su importancia para la democracia, la participación y el pluralismo¹⁹⁴. Teniendo en cuenta que el accionante es un funcionario público, la información usada para criticar sus propuestas no solo es de dominio, sino que es relevante y trascendental para la comunidad.

En ese orden, no puede perderse de vista que la hoja de vida de los gobernantes en cuanto a su ejercicio profesional es un referente de interés público, pues a partir de ella no solo se define si se acreditan requisitos para ocupar un determinado cargo, si no han incurrido en faltas contra el erario o los bienes tutelados por el derecho punitivo y si no están impedidos o comprometidos para ejecutar ciertas actuaciones.

¹⁹⁴Sentencia T-312 de 2015.

19. Ahora bien, el discurso político debe respetar parámetros de veracidad, es decir, debe encontrar fundamento en un mínimo fáctico real, el cual se acreditó en este caso con los documentos que demuestran que el Alcalde Mayor de Bogotá prestó sus servicios profesionales a una empresa dedicada a la promoción de sistemas de movilidad, entre los cuales se cuentan los que funcionan a partir de buses rápidos.

Al trámite se aportó la información que demuestra que el accionado cumplió la mínima carga de constatación de la información que le daba sustento a lo expresado. Las publicaciones del ITDP sobre la gestión en las ciudades del mundo, los videos de las conferencias, comerciales y entrevistas ofrecidas por el Alcalde antes de asumir el mandato, exponen que aquel se dedicaba a promocionar este tipo de sistemas, aunque no necesariamente la marca de los buses que se utiliza para implementarlos.

De otro lado, el apoderado del accionante aceptó en el trámite de la tutela que este, en cumplimiento de las misiones del ITDP, fungió como experto en diferentes espacios, asimismo, explicó, respecto del comercial aportado al expediente, que su representado participó con otros exalcaldes informando el éxito de los sistemas de buses de tránsito rápido.

Las explicaciones ofrecidas por la parte accionante en el sentido de que su participación en las conferencias y en el comercial mencionado la efectuaba en calidad de experto, no logran desvirtuar la vocación de veracidad de la información en la cual el accionado sustentó sus conclusiones, comoquiera que un experto tendrá la labor de exponer a sus oyentes tanto lo favorable como lo desfavorable y, en el caso concreto, se demostró que Enrique Peñalosa Londoño se dedicaba a exponer las bondades de este tipo de sistemas, especialmente en la ciudad de Bogotá.

20. En cuanto a la opinión expuesta por el Concejal para calificar el objetivo del proyecto de acuerdo por medio del cual se ampliaría la capacidad de endeudamiento del distrito, debe recordarse que la libertad de expresión también permite exponer opiniones o ideas de manera autónoma, sin una rigurosa limitación de los criterios de veracidad e imparcialidad; situación que no implica que dichas manifestaciones puedan ser insultantes, vejatorias o humillantes, o que denoten intención de dañar. En este caso, la expresiones usadas por el accionado para emitir la opinión que le merecían los hechos comunicados no sugieren que el destinatario de la misma haya incurrido en una conducta punible, luego, no exigen una mayor carga de veracidad; y tienen una base fáctica constatable, en otras palabras, tienen vocación de verdad.

Así las cosas, el Concejal Sarmiento Argüello al exponer su opinión, no realizó afirmaciones irrazonables y/o desproporcionadas y aunque provocan dudas sobre la génesis de la propuesta presentada a la corporación distrital, ello se enmarca dentro de las cargas soportables que deben asumir los actores

del escenario político en aras de salvaguardar el patrimonio, el interés, la transparencia y la moralidad públicas.

21. Por lo anteriormente expuesto, se mantendrá la presunción a favor de la libertad de expresión del Concejal y, en consecuencia, se negará la protección de los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre de Enrique Peñalosa Londoño.

Cuestión final

22. La Sala valoró algunos apartes de los documentos allegados por las partes, los cuales están redactados en inglés sin someterlos a traducción oficial establecida en los artículos 104 y 251 del Código General del Proceso por las siguientes razones:

(i) Si bien el artículo 306 de 1991 contiene una remisión normativa a las reglas del sistema procesal civil, la misma se hace exclusivamente a los principios, no así al resto de las normas, salvo que la aplicación de alguna de estas sea compatible con los principios que gobiernan el trámite de la acción de tutela.

(ii) La aplicación de una norma relativa a la formalidad de los documentos que componen el expediente civil en un trámite de tutela al cual se aportaron aproximadamente 702 folios en inglés y un video de 14 minutos que está disponible en la Internet con subtítulos en español¹⁹⁵ contrariaría la naturaleza sumaria de la acción de tutela (art. 86 de la C.P) y los principios de prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia que definen su trámite (art. 3 del Decreto Legislativo 2591 de 1991), los cuales coinciden con el principio de acceso a la justicia previsto en el artículo 2 del Código General del Proceso, según el cual la tutela jurisdiccional de los derechos estará sujeta a un debido proceso de duración razonable en el cual se observen con diligencia los términos.

(iii) De los documentos aportados solo se valoraron fragmentos muy cortos, razón por la cual la traducción libre que de los mismos se realizó era una herramienta apenas lógica para cumplir con las directrices que gobiernan el trámite ágil y cumplido de la acción de tutela.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE:

195

https://www.ted.com/talks/enrique_penalosa_why_buses_represent_democracy_in_action?language=es

PRIMERO.- CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Trece Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá el 6 de diciembre de 2017 que a su vez confirmó la sentencia expedida por el Juzgado Cuarenta Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá el 28 de noviembre del mismo año, la cual negó el amparo de los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre del señor Enrique Peñalosa Londoño, Alcalde Mayor de Bogotá, por no haberse acreditado la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

SEGUNDO.- Por Secretaría General de esta Corporación **LIBRAR** las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado
Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General